UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

SOUVERAINETÉ
ET
FORCES SOCIALES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 9 juin 1900, à 10 heures

PAR

KHALIL BOULAD

Président : M. LARNAUDE

Suffragants : MM. CHAVEGRIN, AUDIBERT — *Professeurs.*

PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

SOUVERAINETÉ
ET
FORCES SOCIALES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 9 juin 1900, à 10 heures

PAR

KHALIL BOULAD

Président : M. LARNAUDE

Suffragants : MM. CHAVEGRIN, AUDIBERT, *Professeurs.*

ACAD. LYON DAT. BIBL.

PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

INTRODUCTION

Dans « La République » de Platon, une longue dissertation remplit le corps de l'ouvrage : c'est une étude du juste et de l'injuste, car tout le problème de la constitution et du développement de l'Etat pour le philosophe grec se ramène à y assurer la justice. Aristote nous dit à son tour que « la justice est une nécessité sociale » (1), qu'elle est le principe de l'harmonie et du développement social, qu'elle est, en un mot, « la vertu sociale » (2) ; son abandon ou son mépris par les gouvernements leur est un principe de décadence et de ruine (3).

C'est cette conception de l'Etat, qu'à la suite de pareils maîtres, nous nous proposons d'affirmer dès la première page de ce travail, sauf à en démontrer la vérité théorique et pratique dans les développements qui suivront. Toute constitution politique, tout système politique viable doit reposer à sa base sur la justice ; en dehors d'elle, dans la vie publique comme dans la vie privée, il n'y a que désordre, que haine, que révolte et que des-

(1) Aristote. *La Politique*, liv. I, ch. I, § 13 (trad. Barthélemy, Saint-Hilaire).

(2) *Ibid.* Liv. III, ch. VII, § 15.

(3) *Ibid.* Liv. V, ch. I, § 3.

truction finale ; mais avec elle s'établit et s'affirme le bonheur social, but de l'association politique. Vers la justice, comme vers une étoile sûre, doivent se porter les regards des peuples qui ambitionnent d'atteindre un idéal de civilisation et de progrès, ou qui ont même simplement la volonté d'exister et de durer ; car la société, loin d'être l'arène de lutte féroce que certain système nous représente, est, au contraire, une combinaison et une harmonie de forces multiples, encore qu'inégales et différentes, et cette combinaison et cette harmonie ne sont que le fruit de la justice sociale ; elles sont cette justice elle-même.

La justice, dans un gouvernement, avant d'exister dans son activité et dans son fonctionnement doit se trouver d'abord à la base de sa constitution et dans sa structure ; car il est évident qu'un vase fêlé ne saurait rendre des sons purs et qu'une machine mal construite forcément travaillera mal.

Or, il existe à la base de la plupart des systèmes politiques modernes une idée fondamentale qui se creuse tous les jours des assises plus profondes et plus étendues sous l'édifice politique : c'est celle de la Souveraineté Nationale. L'idée est vraie, large et féconde ; est-elle comprise ?

Quand la Révolution Française la réveilla de son sommeil et la tira de la poussière des livres où elle gardait la solennité et l'immobilité d'un dogme vieux (1) et méconnu, elle crut qu'elle apportait à l'humanité comme une lumière dérobée du ciel dont elle se mettait en

(1) M. Esmein. (*Elèments de Droit constitutionnel*, ch. II, p. 153) dit que Grotius déjà avait nettement formulé l'idée de souveraineté nationale que toute l'Ecole du droit de la nature a reprise après lui.

devoir de révéler la nature et les attributs (1), ainsi qu'un chimiste fait d'un corps nouveau qu'il vient de recueillir au fond de sa cornue d'expériences. Pourtant, cette chose divine et dont le nom sonne comme un écho surnaturel, la souveraineté, est simplement une force tirée des entrailles de la société même et ayant généralement coexisté avec elle avec des vicissitudes de vigueur et de dépression, avant que Grotius, Bodin ou aucun autre en eût fait la théorie. Tant que les diverses sociétés humaines ont eu une existence normale et progressive, et quelle qu'ait été la forme de leur gouvernement, on peut dire qu'elles ont possédé et exercé la souveraineté. Bien avant qu'un article constitutionnel proclamât que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation » (2), la souveraineté avait agi et s'était manifesté à travers le corps de la nation sous les formes les plus diverses, et quelquefois même sous la forme du pouvoir absolu et peut-être de la tyrannie (3). La souveraineté, en effet, suit l'équilibre des forces sociales, et quand cet équilibre repose sur la maîtrise du plus grand nombre par le plus petit nombre ou sur la maîtrise de la masse entière du peuple par la volonté d'un seul, aussi bien que lorsque cet équilibre repose sur la prédominance du plus grand nombre, des masses; comme, dans toutes ces transformations, le corps de la

(1) Constitution du 5-14 septembre 1791, titre III, art. 1er : « La souveraineté est une indivisible, inaliénable, imprescriptible ; elle appartient à la nation ; aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ».

(2) Art. 3 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* (1791).

(3) Nous n'entendons ici par tyrannie qu'un pouvoir absolu extrême.

nation reste un et entier par l'hypothèse de l'existence de l'équilibre ; comme, d'autre part, un corps entier exerce ses facultés et ses attributs par son ou ses organes prédominants, notre dire se justifie que la souveraineté nationale peut coexister avec la tyrannie même.

Les révolutions et les bouleversements politiques ne sont que les déclarations violentes d'un nouvel état d'équilibre des forces sociales, lequel a rencontré des résistances pour s'établir et s'affirmer. La grande Révolution Française en particulier n'est que l'éclosion brutale d'un nouvel état social lequel avait longtemps couvé, comprimé et refoulé par le prestige d'un pouvoir monarchique qui avait été si grand et si beau, mais qui s'était enivré de sa puissance et en avait abusé. Aussi, la décadence même de tant de splendeurs avait-elle été rude à secouer, et les hommes de la Révolution étaient-ils excusables de ce fait de croire qu'ils créaient un monde nouveau et apportaient une foi nouvelle, alors qu'ils ne faisaient que rétablir l'harmonie un moment éclipsée et compromise entre les forces sociales et la souveraineté nationale. Alors qu'ils mettaient la souveraineté et ses attributs en articles constitutionnels pompeux, ils ne se doutaient pas, (et cette assertion surprendra bien des gens encore aujourd'hui) que la souveraineté nationale avait existé même du temps du Grand Roi et mieux peut-être que de leur temps où l'on coupait tant de têtes qu'il semble bien douteux que ce fût là vraiment le plaisir du peuple.

Nous n'ignorons pas que nous apportons ici une théorie hardie et qui pourra paraître nouvelle alors qu'elle est aussi ancienne qu'Aristote (1), mais la hardiesse,

(1) Voir plus loin (p. 81 et suiv.).

malgré le cortège d'erreurs qui l'entoure souvent, se pardonne au jeune âge où l'on a le temps de se repentir.

* * *

Quand l'Assemblée Constituante proclamait que la Souveraineté « appartient à la nation », qu'« aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice », elle proclamait le principe théorique fondamental de la Souveraineté, quoiqu'il soit très probable qu'elle n'ait voulu, dans cette proposition, que simplement faire justice des prétentions d'exclusivisme dans la Souveraineté que professait la noblesse et notamment la Royauté. Cette prépondérance que la Constituante déniait aux éléments supérieurs de la nation, le peuple crut qu'elle lui appartenait, qu'elle lui revenait de droit, et l'on peut dire qu'il s'attribua la souveraineté et l'exerca dans ces moments troublés avec un exclusivisme qui aurait rendu jaloux les monarques les plus absolus. C'est la nature des choses humaines que lorsqu'on chasse un excès, on risque souvent de tomber dans l'excès contraire. Nous verrons d'ailleurs, en étudiant la souveraineté en France, qu'il était peut être nécessaire et utile qu'il en fût ainsi pour que le but révolutionnaire fût énergiquement poursuivi et atteint. Mais ce qui peut être nécessaire dans un moment de crise peut redevenir nuisible et funeste s'il s'établit d'une façon normale et permanente. La révolution (1), qu'elle vienne d'en haut

(1) Nous entendons ici par révolution non point tout renversement quelconque de l'ordre établi, mais seulement ceux de ces renversements que les nécessités sociales rendent légitimes.

et s'appelle coup d'Etat, ou qu'elle vienne d'en bas et s'appelle simplement révolution, a ceci de particulier que l'élément révolutionnaire qui entreprend une modification substantielle de l'Etat a besoin d'une énergie telle que ce n'est pas trop de toute la souveraineté absorbée par lui et concentrée en lui pour la réaliser. Et cette souveraineté ainsi concentrée en un seul élément de la nation demeure néanmoins la souveraineté de la nation tout entière, parce que le but de la souveraineté qui est la conservation de la nation actuelle et future exige que, parfois et transitoirement, un élément unique entraîne la volonté générale ou même la ravisse et la subjugue.

La Révolution française, non seulement se distingua par cet exclusivisme dans la Souveraineté, ce qui était permis pour une action momentanée, mais elle commit cet excès qu'elle fit de cet exclusivisme une règle permanente en faveur du peuple, des masses, en le consacrant par des principes constitutionnels qui devaient rester intangibles, et qui, non seulement sont demeurés vivants dans l'esprit du peuple français, mais qui ont débordé les frontières de France et sont devenus des dogmes pour la démocratie universelle. Le plus important de ces dogmes auquel, du reste, tous les autres se ramènent, c'est celui de l'égalité absolue des hommes entre eux. « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » (1), a proclamé la Constituante : « chaque citoyen a un droit égal de concourir à la formation de la loi et à la nomination de ses mandataires

(1) Art. 1er de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789.

« et de ses agents » (1) a affirmé la Convention. Or, ces principes, qui attribuaient, en fait, la Souveraineté exclusive au peuple, manquent de base, ainsi que nous le verrons dans une étude spéciale sur l'égalité parmi les hommes. Nous verrons aussi que la théorie de la Souveraineté est une théorie d'inégalité et non une théorie d'égalité, en étudiant la nature de la Souveraineté, les conditions où elle doit être exercée, ses effets logiques et naturels sur les systèmes politiques des peuples, et notamment sur l'institution du suffrage politique. L'inégalité sociale nous amènera à l'inégalité politique, et l'inégalité politique, à une époque où tous les citoyens doivent et peuvent légitimement et utilement participer à la vie publique ne peut se traduire que par le vote plural. Nous serons ainsi amenés à étudier brièvement l'économie de ce vote, ses avantages, et les moyens de sa réalisation.

Le suffrage universel absolu et égal pour tous est injuste, illogique et nuisible aux intérêts les plus essentiels de la nation. Nous verrons que, s'il existe chez quelques peuples d'Europe du Nouveau-Monde, ou ses effets naturels sont empêchés par le jeu d'institutions ou de pratiques contraires à son principe, ou ce principe se trouve être, exceptionnellement, en harmonie avec les conditions sociales et le développement historique. Nous verrons aussi que chez telle nation dont les aspirations et les traditions sont largement humaines et généreuses, au sein de laquelle par conséquent, on ne doit pas s'étonner de trouver le berceau d'une institution qui pèche par excès d'humanité et de générosité, nous verrons que

(1) Art. 29 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1793.

chez elle, l'application à peu près pure et simple du système dont elle a été l'initiatrice menace de produire des résultats qui inquiètent sérieusement ses hommes clairvoyants, et qui peinent les nombreux admirateurs de son histoire et de son génie à l'étranger. De la sorte, la première partie de cette thèse qui sera théorique sera suivie d'une partie pratique où nous ferons une étude positive des rapports de la Souveraineté avec les forces sociales dans les pays que l'on suppose les plus démocratiques : la Suisse, les Etats-Unis (1), l'Angleterre et la France. Cette étude dissipera peut-être quelques doutes sur le caractère ou le degré de démocratie dans chacun de ces pays, et illustrera notamment dans l'étude sur l'Angleterre, la loi d'harmonie qui unit et confond l'ordre social et l'ordre politique.

Nous aurions voulu faire une étude pareille sur la Belgique, ce vaillant petit pays qui a adopté si hardiment l'institution du suffrage plural, sans passer par le suffrage universel pur et simple, et qui s'en trouve très bien malgré des troubles récents. Ces troubles n'ont eu pour cause que le besoin très réel qu'éprouve la Belgique pour la repésentation proportionnelle. La majorité cléricale à la Chambre des Représentants est en effet si au-dessus de la majorité réelle du parti clérical dans le pays que l'abus devenait réellement intolérable (2). Mais, le temps nous

(1) Au dernier moment, le temps nous a fait défaut pour écrire cette étude sur les Etats-Unis.

(2) Le parti clérical, à la Chambre des représentants compte 112 députés cléricaux, le parti radical, 12; le parti socialiste 28, alors que l'addition des suffrages obtenus aux élections générales doivent une majorité de quelques milliers de voix seulement au parti clérical sur 1,800,000. Votes émis (Voir *Revue politique et parlementaire*, (10 mars 1899), article de M. Loraud, membre de la Chambre des Représentants belges, sur la représentation proportionnelle).

fait défaut pour faire une étude qui n'aurait pas manqué d'aperçus intéressants et instructifs. Nous aurions constaté que l'organisation pratique du suffrage plural et son application n'eut rencontré aucune de ces difficultés dont on suppose ce genre de suffrage hérissé. Il ne s'agit que de s'entendre de bonne foi sur ce qui est force et vie pour l'Etat, de saisir les manifestations de cette force et de cette vie et d'y attacher avec équité la part de souveraineté plus grande qui leur revient.

D'ailleurs, il n'est jamais bien difficile d'arriver en politique à des solutions simples et faciles quand, sincèrement, on les veut équitables. Ce sont les convoitises et les passions qui seules compliquent le problème politique soit interne, soit externe. Ce problème, de sa nature, fond devant la volonté de justice. « La politique a dit Lamartine, dont les anciens ont fait un mystère, et dont les modernes ont fait un art, n'est ni l'un ni l'autre ; il n'y a là ni habileté, ni force, ni ruse ; dans l'ampleur vraie et divine du mot, la politique, c'est de la morale, de la raison et de la vertu ».

LIVRE I

Aperçus théoriques sur l'Égalité en matière politique et sur la Souveraineté Nationale.

CHAPITRE PREMIER

DE L'ÉGALITÉ EN MATIÈRE POLITIQUE

§ I. —**La fausse Egalité.**

Le suffrage universel égal pour tous que l'on considère généralement comme la conséquence inévitable et la réalisation pratique de l'idée de la souveraineté du peuple repose sur deux idées fondamentales, celle de la souveraineté nationale et celle de l'égalité politique. En vertu de la souveraineté nationale, les citoyens d'un Etat ont le droit de constituer le gouvernement de cet Etat et d'exercer un contrôle sur les actes de ce gouvernement, et en vertu de l'égalité politique, chaque citoyen a un droit identique à celui de tous les autres citoyens en ce qui concerne cette constitution et ce contrôle. De ces deux idées, la première, celle de la souveraineté nationale, est incontestablement vraie et juste ainsi qu'il sera démontré dans le chapitre suivant;

la seconde, celle de l'égalité politique, est, au contraire, très discutable, et nous allons la discuter.

Et d'abord, qu'est-ce que l'égalité? « L'égalité, dit Aristote, est l'identité d'attributions entre des êtres semblables » (1). Entre des êtres non semblables, il ne doit donc pas exister d'identité d'attributions, il ne doit pas y avoir d'égalité. Nous allons donc essayer de soutenir cette thèse que d'aucuns trouveront sans doute *rétrograde*, à savoir que les citoyens d'un Etat sont marqués les uns vis-à-vis des autres de dissemblances certaines, et, dans certains cas, de différences qui répondent à l'idée de contraires opposés.

Une petite étude philosophique ici s'impose, mais on voudra bien ne pas la trouver déplacée dans le corps d'une dissertation juridique, en observant qu'il s'agit ici du fondement même du droit de suffrage universel.

L'homme à l'homme n'est point égal, ni au point de vue physique, ni au point de vue intellectuel et moral, ni enfin au point de vue théologique.

Au point de vue physique, est-il besoin d'insister sur cette idée que les uns naissent forts, beaux, agiles, sains, et les autres faibles, laids, difformes et déjà touchés, dès leur venue au jour, du doigt de la maladie et de la souffrance. Et combien qui viennent au monde privés même de ces organes que nous regardons presque comme une condition essentielle de notre vie matérielle : les organes de la vue, de l'ouïe, de la locomotion, etc. Certes, il faudrait être bien aveugle pour ne pas

(1) *La Politique*, liv. IV, ch. XIII. Dans le même sens, Bluntschli dit : La véritable égalité repose sur l'identité ou la similitude des situations (*La Politique*, ch. II).

voir qu'il y a une différence, une inégalité, entre l'homme qui cherche péniblement son chemin, dans la clarté de la rue, conduit par une main amie ou par un chien fidèle, et entre l'homme qu'inonde la lumière du jour et qui s'y meut avec agilité à la poursuite de mille objets divers, sa face toujours fièrement levée vers le ciel.

Au point de vue intellectuel, où est l'égalité entre ce génie merveilleux qui pénètre les mystères de la nature et de la science d'un coup d'œil rapide et sûr et cette brute à forme humaine qui découvre à peine du monde extérieur cette unique loi qu'il lui faut des aliments pour subsister et des vêtements pour éviter la morsure du froid.

Où est l'égalité, même quand ils viennent à peine de sortir du sein de leur mère, entre cet enfant qui sera Newton ou Descartes et cet autre qui ne formera qu'une unité de plus dans ce troupeau d'êtres du centre de l'Afrique, qui pratiquent, eux, cette inégalité de se manger les uns les autres. Où est simplement l'élégalité, dans les sociétés civilisée, entre l'être normal et intellectuel issu de l'union d'un père et d'une mère sains et vertueux et cet autre être, déjà tari du sein de sa mère, par les stigmates intellectuels et moraux de ses auteurs vicieux et corrompus ? celui-ci sera alcoolique, criminel, fou avant d'avoir fréquenté chez le marchand de vin ou commis le moindre délit ou pensé ou dit la moindre incohérence, et celui-là, au contraire, apportera dans son être intime, en venant au monde, la promesse qu'il sera un homme intelligent et un homme de bien.

Ces choses sont dans la nature, en vertu d'une loi d'hérédité que confirme tous les jours de plus en plus

la science positive ; et la nature est plus forte que tel décret d'une assemblée politique qui proclame que les hommes naissent égaux en droits (1), par conséquent égaux dans leur être.

De plus, au point de vue physique, aussi bien qu'au point de vue moral et intellectuel, il faut considérer, non seulement la condition statique de l'homme, mais aussi et surtout sa condition dynamique. En d'autres termes, après avoir considéré ce que tel ou tel homme est en naissant ou est à un moment donné, il y a lieu d'examiner ce qu'il devient dans la succession des phases de son développement ou de sa régression, pendant le cours de sa vie. Ici, s'ouvre devant nous une source féconde d'inégalités. L'homme, en effet, en vertu de cet attribut suprême de son être, la liberté, attribut qui se manifeste et s'exerce par le jeu de la volonté, l'homme est le maître, dans une certaine mesure, de modifier les conditions d'infériorité ou de supériorité dont l'a doté la nature. Tel enfant, chétif et débile, et qui semble appelé à grossir le troupeau souffrant de l'humanité, sera dérobé à son sort par les soins d'une hygiène scientifique et vigilante ; tel autre verra ses membres redressés et vivifiés que la nature lui avait donnés perclus ; tel autre apprendra à lire et à écrire qui était né sourd-muet. Dans un autre ordre d'idées, la loi fatale de l'hérédité elle-même se trouve paralysée et vaincue par la volonté et l'énergie de l'homme. Des fils de criminels et d'alcooliques seront d'honnêtes gens par la vertu de la discipline saine et sévère dont on entourera leurs premiers pas dans la vie.

(1) Les hommes naissent et deviennent libres et égaux en droits... (art. 1[er] de la Constitution des 5-14 septembre 1791).

Mais, tandis que d'un côté la volonté de l'homme est un instrument merveilleux pour le relever des disgrâces de la nature, cette même volonté peut aussi être entre ses mains et contre lui-même un terrible instrument de dégradation et de ruine. Combien d'hommes sains et robustes arrivent par leurs excès à se déposséder de leur force et de leur beauté mieux que n'aurait jamais pu le tenter sur eux, la main désobligeante de la nature; combien arrivent aux bas fonds de la dégradation et du vice qui sont issus d'auteurs vertueux et qui ont grandi dans une atmosphère saine.

A la vérité, il est oiseux de s'étendre plus longtemps sur la source d'inégalités qui dérive de la volonté de l'homme, et l'on peut dire, en résumé, que l'homme, par le moyen de cet instrument, peut gravir ou descendre tous les échelons des inégalités humaines.

La seule égalité que l'on puisse défendre et soutenir, et encore partiellement, et du point de vue chrétien, c'est l'égalité de l'homme à l'homme en tant qu'être doué d'une âme faite à l'image de la Divinité et appelé au même degré que tous ses semblables à la béatitude éternelle. Mon âme, au point de vue chrétien, est exactement identique à celle du plus grand homme qui a été et qui sera, et à celle du dernier des Zoulous. Mais encore ici, l'égalité n'est qu'initiale, statique à l'origine, et par le jeu de la volonté, de ce que les théologiens appellent le libre arbitre, telle âme pourra instantanément acquérir sur telle autre une telle inégalité que celle-ci sera glorifiée et béatifiée éternellement et celle-là éternellement déchue et châtiée.

Nous voyons donc que les inégalités entre les hommes sont nombreuses et flagrantes, à quelque point de vue

que nous le considérions. Est-ce à dire, toutefois, qu'entre l'homme et l'homme, il n'y a qu'inégalités ? Cette assertion serait certainement encore plus loin de la vérité que l'assertion contraire qui place tous les hommes absolument au même niveau. « Nous sommes, dit Bluntschli (1), égaux comme hommes ; la nature et la dignité humaine nous sont communs à tous ; tous, nous avons un même corps terrestre et une même âme immortelle. Aussi, y a-t-il des droits « égaux pour tous, » des droits *humains*, soit innés, soit même conquis » par la civilisation. Tels sont la plupart des droits pri- » vés, la personnalité, la parenté, la propriété, qui » prennent de plus en plus le caractère d'un droit com- » mun, universel. Mais les droits politiques sont moins » égaux, moins généraux, ce qui est en harmonie avec » l'organisme ordonné de l'Etat, essentiellement basé » sur les différences qu'il rassemble. »

On voit donc que là où les hommes sont égaux, cette égalité se traduit pour eux en des droits identiques. Entre l'homme de génie qui enrichit l'humanité de lumières nouvelles et le dernier des sauvages, il y a ce trait commun que leur être est doué de liberté ; il y aura donc entre eux ce droit commun de propriété individuelle. Si je suis libre de mon corps, de mon activité, je ne le suis pas plus qu'aucun autre homme, et aucun autre homme ne l'est plus que moi : tous les hommes ont donc le même droit sur le fruit de leur activité, sur le produit de leur travail; tous auront le droit de propriété individuelle.

Mais, dans l'association politique, dans l'Etat, quand

(1) Bluntschli. *Le Droit public général,* ch. VI (trad. Riedmatten).

on veut parler d'égalité de droits entre les membres composant cette association, il faut voir d'abord, s'ils sont égaux en tant que membres de l'Etat. Or, l'Etat, nous venons de le voir, est un organisme « essentiellement basé sur les différences qu'il rassemble ». En effet, ainsi que le fait observer Aristote, « il n'y aurait point d'Etat si tous étaient pauvres, non plus que si tous étaient esclaves » (1). L'association politique est une agglomération d'énergies individuelles différentes et inégales qui sentent qu'elles ont intérêt à entrer en harmonie et à coopérer les unes avec les autres, bien que les fruits de cette harmonie et de cette coopération doivent naturellement et équitablement se répartir inégalement entre les différents éléments de cette agglomération. L'état est donc essentiellement composé de riches et de pauvres, de puissants et de faibles, d'hommes intelligents et d'hommes bornés, d'hommes instruits et d'hommes ignorants : tous sont des membres de l'Etat, mais tous ne sont pas égaux ; de même que, par exemple, l'œil et le petit doigt du pied sont des membres du corps humain, mais, au point de vue de leur participation à la vie et à l'activité de l'organisme, l'inégalité entre ces deux membres est flagrante. Il résulte de ce qui précède qu'entre les membres de l'association politique, de l'Etat, il y a des inégalités nécessaires et fondamentales sans lesquelles cet organisme ne saurait exister. Sur ces inégalités, il est manifeste qu'on ne saurait bâtir au profit de chacun d'eux, des droits égaux et identiques. Cette égalité dans les droits politiques ne serait qu'une fausse égalité qui, selon l'énergique expression de Bluntschli,

(1) *La Politique*, liv. III, ch. VII, § 4.

« réduirait en poussière le riche organisme de l'Etat et deviendrait une éclatante injustice ».

Il n'y a pas là simplement que de la phraséologie doctrinale, car quiconque observe tant soit peu dans les pays de suffrage universel les visées et les ambitions de la démocratie envahissante ne tarde pas à reconnaître que le peuple qui marche à l'assaut des urnes croit marcher à l'assaut de l'Etat même et de la Société. On lui a tant répété, sous toutes les formes, qu'il est le maître et le souverain ; on a écrit tant de doctes ouvrages pour lui prouver à lui-même scientifiquement qu'il n'a qu'à remuer le bout du petit doigt pour changer à son gré la forme du gouvernement et même la face de la société, pour faire tomber du pouvoir les ministres et les hommes d'Etat, pour déplacer les fortunes, pour répandre l'abondance là, où la justice sociale avait fait sentir la pression du besoin, que, vraiment, pour qu'il n'essayât pas de conformer ses aspirations et ses ambitions à ces théories si attrayantes, il aurait fallu qu'il fût ou particulièrement stupide et inerte ou doué d'un discernement rare pour découvrir le faux brillant des déclamations des rhéteurs ou des sophismes des certains philosophes sentimentaux.

Il aurait fallu « que chaque homme pris à part et la majorité des hommes eussent le sens inné de la justice du devoir, le dévouement instinctif, l'esprit de sacrifice volontaire, cette «vertu» que, paraît-il, exigent les démocraties et que les hommes, sous la démocratie comme sous d'autres formes de gouvernement, ou n'ont jamais eue ou n'ont plus..., que chaque homme pris à part et la majorité des hommes eussent de l'intérêt commun une claire connaissance et un vif amour, qu'ils n'ont pas.

Car, combien d'entre eux sont capables de discerner et de préférer, non pas l'intérêt général, ni seulement un intérêt quelque peu général, mais même leur véritable intérêt particulier » (1).

Le raisonnement que le peuple se fait est simple : Le gouvernement de la nation, se disent les classes ouvrières, est pratiquement issu de notre volonté ; il n'est donc que juste que ce gouvernement établisse telles lois qui soient en harmonie avec nos besoins et nos intérêts. Et ces besoins et ces intérêts, les classes ouvrières, non seulement les méconnaissent souvent en ne visant que leur satisfaction immédiate, mais, de plus, elles en déterminent l'étendue, on peut l'affirmer sans les calomnier, sans se laisser toucher par trop de scrupules de justice sociale. La plèbe aspire à devenir le pouvoir prépondérant, le pouvoir unique dans l'Etat. Déjà, on lui a dit qu'elle est tout dans l'Etat, et qu'il faut qu'elle devienne effectivement quelque chose ; mais elle pense, elle, qu'elle est tout, et elle prétend devenir effectivement tout (2).

Que l'égalité politique soit devenue et ait été même dès l'origine, chez ses théoriciens, un instrument de nivellement social et économique, nous est montré par le passage suivant de Proudhon.

(1) Ch. Benoist. « La crise de l'Etat Moderne » § IV.

(2) « La plèbe qui, jusqu'en 1848 n'était rien, qu'on distinguait à peine de la bourgeoisie, bien que, depuis 1789, elle en fut séparée de droit et de fait, est devenue tout à coup par sa déshérence même et par son opposition à la classe des possesseurs du sol et des exploiteurs de l'industrie : quelque chose comme la bourgeoisie de 1789, elle aspire à devenir tout. Cette aspiration, d'ailleurs si légitime, est en voie de devenir une réalité. » Dictionnaires Larousse, au mot « classes »).

« La division de la Société moderne en deux classes, l'une de travailleurs éclairés, l'autre de propriétaires capitalistes, entrepreneurs, étant donc flagrante, une conséquence devait s'ensuivre laquelle n'a droit de surprendre personne : c'est que l'on s'est demandé si cette distinction était l'effet du hasard ou de la nécessité ; si elle était dans les vraies données de la Révolution ; si elle se pouvait légitimer en droit comme elle se constatait en fait ; en un mot si, par une meilleure application des règles de la justice et de l'économie, on ne pouvait pas faire cesser cette division dangereuse, en ramenant les deux classes nouvelles à une seule, parfaitement de niveau et en équilibre. Cette question, qui n'est pas nouvelle pour les philosophes, devait surgir pour les classes ouvrières le jour où une révolution politique les mettrait, par le suffrage universel, de niveau avec les classes bourgeoises, où elles apercevraient ainsi le contraste de leur souveraineté politique avec leur état social. Alors, et seulement alors, par la position de cette grande question économique et sociale, les classes ouvrières pourraient arriver à la conscience d'elles-mêmes ; elles devaient se dire comme il est dit dans l'Apocalypse, que celui qui a le règne doit en avoir les avantages ; elles poseraient leur candidature à la députation et leur prétention au gouvernement (1) ».

Celui qui a le règne doit en avoir les avantages ; voilà un mot qui renferme tout le programme politico-social de la démocratie contemporaine. Les classes ouvrières sont souveraines et reines dans le domaine politique, pourquoi ne seraient-elles pas également souveraines et reines dans le domaine social et économique lequel est

(1) Proudhon, *De la capacité politique des classes ouvrières*.

certainement, au point de vue de la circulation et de la distribution des richesses, en grande partie sinon intégralement dans la dépendance du premier.

De deux choses l'une, ou l'égalité politique est une vérité, tard venue au monde, mais une vérité quand même, et, alors, on ne voit pas pourquoi elle n'entraînerait pas comme conséquence plus ou moins lointaine l'égalité sociale, ou cette égalité est simplement un mot creux et un leurre pour attiser les haines sociales et armer les bras des masses pour s'en servir comme instrument de révolution, et, alors, le devoir de ceux qui étudient et enseignent la théorie politique est de dénoncer l'égalité électorale comme une anti-vérité dangereuse.

Nous pouvons juger de la valeur d'un principe par ses conséquences ; si donc l'égalité sociale ainsi qu'il est communément admis parmi les hommes sensés, n'est pas dans la nature, si elle est injuste, si elle est irréalisable et est restée jusqu'à ce jour, depuis les origines du monde, et chez toutes les nations dont l'histoire nous est connue, constamment irréalisée, on doit forcément admettre que l'égalité politique, qui est la mère de cette fille condamnée, n'a rien qui vaille, elle non plus.

Il reste à établir, dira-t-on, que l'égalité politique comporte nécessairement comme condition préalable l'égalité sociale ou que, tout au moins, elle appelle cette égalité sociale comme conséquence plus ou moins immédiate. Pour faire cette démonstration, il y a lieu d'examiner d'abord quelle est la nature du vote électoral et quelle est sa portée.

Les gouvernements, dans les pays de suffrage universel, sont issus des votes des électeurs, lesquels votes

étant tous, par définition, égaux en poids dans la balance électorale, coopèrent avec la même vertu et la même énergie à leur constitution.

D'autre part, le gouvernement, et c'est là une thèse surtout chère aux partisans du suffrage universel, étendent aujourd'hui leur autorité, ou leur contrôle ou leur assistance sur tous les domaines de l'activité sociale. Le gouvernement n'est plus simplement chargé de la défense extérieure, de la police intérieure, de l'administration de la justice, mais on le voit encore aujourd'hui, dans les différents pays, dispensateur de l'éducation et de l'instruction nationale, maître des cultes et des dogmes religieux, protecteur des faibles, gardien de l'hygiène et de la santé publiques ; dans un autre ordre d'idées, on le voit, dans le domaine économique, exerce une maîtrise incontestable sur la production et sur la circulation de la richesse nationale par le jeu des droits de douane, par les impôts directs ou indirects, par les monopoles qu'il se réserve, par les franchises qu'il accorde, par l'organisation des transports dont il se fait entrepreneur ou que, tout au moins, il contrôle et surveille, par le monopole des postes et des télégraphes, par l'institution de banques nationales ou de crédits agricoles, par la réglementation du travail dans les usines ; on le voit quelquefois lui-même producteur sur une échelle qui ne peut qu'influencer très sensiblement le marché national : il exploite d'immenses et riches houillères en Allemagne, il est, en France, fabricant de vases et de tapisseries qui ont acquis une renommée universelle ; il a été, aux Etats-Unis, marchand d'immeubles sur une échelle qui lui a permis de jeter dans cet immense continent ce noyau d'énergiques colons d'où est sortie la première puissance

économique moderne, etc. Il serait superflu de s'étendre plus longtemps sur le rayon d'activité de l'Etat qui se développe tous les jours davantage et qui déjà touche à tous les domaines. Constituer l'Etat, former le gouvernement dont l'action est quasi-universelle ainsi que nous venons de le voir n'est donc pas une œuvre simple et de peu de conséquence. Ceux qui vont participer à cette formation vont, par ce fait même, toucher à tous les domaines que nous venons d'énumérer et y toucher d'une façon déterminante, c'est-à-dire d'une façon qui peut éventuellement, non seulement modifier leur aspect actuel ou les lois générales qui les régissent, mais révolutionner même jusqu'à leur constitution intime.

Pour illustrer cela par un exemple, je suppose que le corps électoral français, aux prochaines élections, envoie une majorité ultra-socialiste siéger dans les Chambres. Cette majorité, théoriquement, non seulement pourrait voter telles lois d'impôt progressif sur le revenu et autres qu'appellent les vœux de la minorité gauche actuelle, mais rien ne l'empêcherait même de saper jusqu'aux fondements de l'ordre de distribution actuelle de richesses en décrétant une loi dans ce germe. « La propriété individuelle est abolie en France » ou encore un autre dans le genre des Déclarations de Droits de la Révolution qui serait ainsi conçue : « la paresse et l'imprévoyance sont des fonctions essentielles de la liberté de l'homme ; il sera pourvu par la loi à ce que l'exercice de ces fonctions n'entraîne aucune diminution de la dignité ou du patrimoine individuels ».

Tout cela, incontestablement, est dans les attributions du pouvoir législatif lequel, en fait, n'est que le simple mandataire et souvent l'obéissant serviteur du corps

électoral. S'il plaisait donc à la majorité, dans ce corps, de troubler la vie nationale par des modifications aussi fondamentales que celles citées ci-dessus comme exemple, cela ne serait, théoriquement, que son droit strict, et sa volonté à cet égard pourrait revêtir immédiatement, par la voie des mandataires du peuple, une forme pratique. Comme, d'autre part, l'intérêt de cette majorité ou du moins ce qu'elle croit être son intérêt frise de très près l'idéal représenté par les dites modifications, et comme elle a le pouvoir théorique de réaliser de pareilles réformes, on ne voit pas pourquoi elle s'abstiendrait de le faire. « Celui qui a le pouvoir doit en avoir les avantages » : formule admirable de logique du moment qu'on l'applique à des hommes et non à des anges.

Les électeurs maîtres des législateurs, les législateurs maîtres des lois, les lois maîtresses de l'activité sociale, on ne voit pas pourquoi, cela étant, l'activité sociale ne recevrait pas comme pivot l'égalité sociale qui flatte les passions de la majorité du peuple.

On dira : mais voyez donc si l'égalité sociale est réalisée quelque part dans les pays de suffrage universel ou même si elle est près d'y être réalisée. Certainement, elle ne l'est pas et ne s'aurait l'être, mais ce n'est certainement pas la faute de la loi constitutionnelle si cette égalité est toujours condamnée à rester une chimère, car cette loi a pourvu les citoyens d'une quantité de déclarations et de décrets pour y aspirer et même pour commencer à la réaliser (1). La vérité est qu'il n'y a pas dans la société que des décrets et des déclara-

(1) Se rappeler, entre autre, l'essai malheureux des ateliers nationaux en France, en 1848.

tions solennelles, il y a des forces vives et réelles qui font sentir leur empire sur les relations sociales d'une façon certaine et constante et contre lesquelles ne peuvent jamais prévaloir les lois du législateur le plus habile ou les volontés du souverain le plus absolu. Les lois constitutionnelles ou ordinaires peuvent bien se permettre la fantaisie humanitaire d'aller à l'encontre de ces forces, mais, en fait et dans la pratique, les forces sociales dominent et dirigent le jeu des lois. C'est ainsi qu'on verra bien des ouvriers en dépit des déclamations et des promesses des agitateurs politiques donner leurs voix à qui ne leur promet ni la nationalisation du sol, ni celle du capital et des instruments de travail, ni même la journée de 8 heures, parceque, ou leur bon sens leur dira que le travail est la seule source féconde de vie et de progrès et que le principe du travail condamne toutes les utopies qu'on leur prêche, ou bien même, s'ils ne peuvent se faire ces considérations d'eux-même, leur dépendance nécessaire du patron les amènera, par la pression brutale du besoin à comprendre la vérité de ces réflexions et à y conformer leur conduite. Nous reviendrons plus loin en détail sur l'économie et sur l'action de ces forces sociales dont nous venons de parler, mais dès à présent nous pouvons voir la vanité et le danger de ces dispositions constitutionnelles qui établissent un ordre de choses théorique dont l'inharmonie est flagrante avec la vie sociale réelle, et qui, cependant, faisant naître dans l'esprit des masses des espoirs chimériques, tourmentera et agitera ces esprits jusqu'à ce que la force des lois sociales ayant pesé sur eux douloureusement les ramène à une plus juste conception du droit politique. Dans ces conditions, le

devoir du législateur n'est-il pas d'épargner au peuple ces déceptions et ces souffrances en mettant la loi constitutionnelle en harmonie avec la loi sociale ?

*
* *

§ II. — **La véritable égalité**

Il y a cependant une égalité entre les hommes, non point celle qui est écrite dans les constitutions de certains peuples, mais une égalité plus large, plus noble, plus bienfaisante, plus certaine, plus effective, parce-qu'elle se fonde sur la liberté. Cette égalité plane au-dessus de toutes celles écrites dans les lois positives, et celles-ci ne sont rien sans elle ; car il ne sert de rien au citoyen pauvre mais digne qu'il dépose dans l'urne un bulletin égal à ceux des riches et des puissants si ceux-ci, dans les relations économiques et sociales, ne sont pas secourables à son besoin et s'ils insultent à sa misère. Il ne sert de rien au citoyen privé de lumières de peser dans la balance électorale autant qu'un membre de l'Institut si celui-ci ne cultive dans son cœur cette idée grande et noble que son érudition, son talent ou son génie sont comme un patrimoine de la communauté, dont il sent l'obligation de dispenser les trésors par la parole, par la plume et par la dignité de la vie (1). Non, il y a dans la société quelque chose d'infiniment supérieur aux lois égalitaires, et

(1) Bluntschli. *La Politique*, ch. II : « L'égalité bien comprise est un grand principe humain, une idée politique féconde. La seule égalité devant la loi n'en est même qu'une expression incomplète. Elle doit avoir aussi son influence dans les mœurs et le commerce des hommes ».

qui contribue infiniment plus que celles-ci à améliorer le sort des classes inférieures et à établir une coopération harmonique entre tous les membres de la communauté, quelque différents ou inégaux que soient leurs mérites ou leurs capacités, et ce quelque chose c'est l'égalité dans la nature humaine, c'est-à-dire l'égalité dans l'âme immortelle et dans la liberté (1) ; et, malheureusement, on peut craindre que cette égalité ne se développe et ne se fasse sentir en raison inverse de l'égalité fausse écrite dans les constitutions.

L'égalité dans la liberté, voilà donc le principe social sublime et fécond ; et non seulement on doit la concevoir comme nécessairement coexistente avec la liberté, mais elle naît elle-même de la liberté.

Comme, d'autre part, c'est de la même source que dérivent bien des inégalités sociales, ainsi que nous allons le voir, il se trouve que la liberté est à la fois source d'égalité et source d'inégalité, ce qui est d'ailleurs en harmonie avec sa propre nature : divine, et pouvant réunir par conséquent les contraires aussi bien que les semblables.

Que la liberté soit une source d'inégalité, la démons-

(1) Bluntschli. *Le Droit public général*, ch. VI : « Nous sommes égaux comme hommes ; la nature et la dignité humaine nous sont communes à tous ; tous, nous avons un même corps terrestre et une même âme immortelle. Aussi, y a-t-il des droits égaux pour tous, des droits *humains*, soit innés, soit même conquis par la civilisation. Tels sont la plupart des droits privés, la personnalité, la parenté, la propriété, qui prennent de plus en plus le caractère d'un droit commun, universel. Mais les droits politiques sont moins égaux, moins généraux, ce qui est en harmonie avec l'organisme ordonné de l'Etat essentiellement basé sur les différences qu'il rassemble ».

tration en est certes aisée et tourne au lieu commun après tout ce qui a été écrit sur la matière. Il a d'ailleurs été déjà exposé ici-même (1), comment il se fait que par le merveilleux instrument de sa volonté, l'homme disgracié par la nature rachète sa disgrâce, l'homme né dans la pauvreté atteint à la richesse, l'homme déclin par la honte de sa naissance, acquiert l'estime de ses semblables, l'homme né dans l'abjection conquiert les honneurs et le pouvoir. C'est aussi par l'exercice de cette même volonté que l'homme perd tous les avantages que lui avait procurés sa naissance, ou que lui avait gagnés, à une époque antérieure, un meilleur usage de cette volonté. Et non seulement l'homme, par l'exercice de sa liberté, devient inégal à lui-même à travers les diverses phases de sa vie, mais il est manifeste que l'usage différent ou contraire de leur liberté, chez deux hommes ou chez un groupe d'hommes a bientôt fait de mettre entre eux des différences individuelles et des inégalités sociales certaines. Et l'on ne peut accuser cet admirable instrument de la volonté, cette divine faculté de la liberté, d'être éventuellement pour l'espèce humaine des moyens de déchéance quant on voit, d'autre part, combien plus ils sont, des moyens de relèvement et de perfectionnement pour l'individu et de civilisation et de progrès pour la société.

Mais par la liberté aussi, et par la liberté seule, les hommes sont égaux. Etant libre, tout homme a le droit d'exercer les attributs de sa liberté et de jouir des fruits de cette liberté, autant que tout autre homme ; si cet exercice ou cette jouissance pouvaient être chez Primus moindres à un dégré si infinitésimal soit-il, qu'ils ne le sont

(1) Voir supra, p. 14.

chez Secundus, du coup, la liberté de Primus est anéantie, car il est de l'essence de la liberté d'être intégrale. Si donc, la loi protège inégalement le bien du pauvre et celui du riche, le pauvre est dépouillé de sa liberté, car son bien et la sécurité de son bien sont des fruits de sa liberté. Si la droiture, si la probité, si les vertus publiques et privées sont différemment appréciées chez le roturier et chez le noble, le premier n'a pas la liberté, car l'exercice de cette liberté est faussée en sa personne ; de même, il n'a point la liberté si l'infraction à la loi est différemment punie en sa personne. Mais, la liberté aussi est absente d'une société où certaine classe paye l'impôt dont une autre profite sans y participer, car la liberté ne s'accommode pas de la communauté de jouissance quand il n'y a pas de communauté d'effort.

En énumérant ces diverses conséquences de la liberté, nous avons simplement énuméré les points d'égalité conquis par le progrès moderne dans ce domaine politique et social, et qui s'appellent l'égalité devant la loi, l'égalité devant l'impôt, l'admissibilité égale pour tous aux fonctions et emplois publics, etc. Mais la dernière de ces conséquences nous a montré, en même temps, comment la liberté agit comme facteur d'inégalité.

Sur ces bases, il est aisé de comprendre la distinction établie par Aristote entre l'égalité absolue et l'égalité relative (1), et par Montesquieu entre ce qu'il appelle le véritable esprit d'égalité et l'esprit d'égalité

(1) Aristote. *La Politique*, liv. III, ch. II : « L'égalité paraît juste, et sans doute elle l'est, non pas pour tous cependant, mais seulement entre égaux ; et de même pour l'inégalité, elle est juste non pas pour tous, mais seulement entre inégaux. Mais on oublie le rapport des personnes et l'on s'égare.

extrême. Un auteur (2) expose avec beaucoup de précision la première distinction de la manière suivante :

L'égalité absolue serait « telle identité de position » sociale et de qualités personnelles, qui conférerait » à ses possesseurs un droit à la *même* somme de pouvoir politique (pour être représentés comme égaux) ; » tandis que l'égalité relative serait tel commun droit » de cité qui conférerait à ses possesseurs un droit à » une entière, libre, *et dans ce sens égale reconnaissance* de leurs positions et de leurs qualités respectives, quelque dissemblables que soient celles-ci » (pour être représentés proportionnellement)... Pour » être représentée également la société... doit être représentée comme elle existe. »

A son autour, voyez comme l'auteur de « l'Esprit des Lois » d'ordinaire si sobre en son langage, emploie une comparaison expressive pour distinguer entre la véritable égalité et l'égalité extrême :

« Autant le ciel est éloigné de la terre, autant le véritable esprit d'égalité l'est-il de l'esprit d'égalité » extrême. Le premier ne consiste point à faire en sorte » que tout le monde commande ou que personne ne » soit commandé, mais à obéir et à commander à ses » égaux. Il ne cherche pas à n'avoir point de maîtres, » mais à n'avoir que ses égaux pour maîtres...

« Telle est la différence entre la démocratie réglée et » celle qui ne l'est pas, que, dans la première, on n'est » égal que comme citoyen, et que, dans l'autre, on est » encore égal comme magistrat, comme sénateur,

(2) James Lorimer. *Constitutionalism of. the future or Parliament the mirror of the nation.* Ch. II.

» homme juge, comme père, comme mari, comme » maître ». (1)

Il résulte de ce qui précède que seule l'égalité comme citoyen est fondée, cette égalité en vertu de laquelle tout membre de la communauté obtient une reconnaissance de sa personnalité égale à celle dont jouissent tous les autres. Et l'inégalité, au contraire, consiste, lorsque certains membres de la communauté ont une personnalité marquante, à un titre ou à un autre de la ramener, arbitrairement et injustement au niveau de la médiocrité, de ne pas la reconnaître en un mot. L'égalité n'est point une chose matérielle, se présentant à nous sous quelque aspect extérieur, mais c'est plutôt un principe, une règle de conduite qui doit présider à la vie publique de la nation. Et c'est de ce principe d'égalité, que découlent précisément bien des inégalités sociales et que devraient découler les inégalités politiques.

Voici en quels termes Ledru-Rollin lui-même la définissait dans un banquet politique où il venait, ô contradiction, défendre le principe du suffrage universel : « L'égalité, Messieurs ? Elle ne consiste pas dans le nivellement des conditions, elle consiste dans le développement égal pour tous de leurs facultés inégales, et je vous souhaiterais de la comprendre comme je la comprends moi-même » (2).

(1) Montesquieu. *De l'Esprit des lois.* Liv. VIII, ch. III. Voir, dans le même sens : Aristote. *La Politique*, liv. III, ch. V et ch. VII.

(2) Ledru-Rollin. *Discours Politiques* p. 177. Il est curieux de constater que c'est la conception même de J.-J. Rousseau. R. 9e. *Lettre de la Montagne.* « Le premier et le plus grand intérêt public est toujours la justice. Tous veulent *que les conditions soient égales pour tous, et la justice n'est que cette égalité* ». Cité dans le *Contra Social*, liv. II, ch. VI).

Le développement égal pour tous de leurs facultés inégales, mais qu'est-ce autre chose que l'égalité entre égaux et l'inégalité entre inégaux d'Aristote ?

C'est cependant Ledru-Rollin, lui même, qui va être le fondateur du suffrage universel absolu qui se trouve être une admirable égalité.... mais entre inégaux.

CHAPITRE II.

DE LA SOUVERAINETÉ DE LA NATION.

§ Ier.— De la nature de la Souveraineté

Que la Souveraineté ait cessé d'être considérée comme un attribut exclusif du prince, de droit divin ou de droit humain, cela devient de jour en jour une vérité quasi-universelle parmi les peuples civilisés (1), depuis le jour où la Révolution Française le proclama et l'affirma de si brutale façon.

Le principe de la souveraineté a acquis aujourd'hui la consistance d'un dogme du droit public, mais le mal est que ce dogme, qui est d'institution humaine, exerce

(1) L'Empereur d'Allemagne, pays de suffrage universel, ne l'entend pas tout à fait de cette façon. Nous lisons dans *Le Figaro* du 19 novembre 1899, cette dépêche de Berlin. « Berlin, 18 novembre. Dans l'album qui vient de paraître sous ce titre : *Le livre d'or du peuple allemand à la fin de ce siècle*, nous trouvons cette pensée de Guillaume II : « Le Roi est roi de par la grâce de Dieu, *et n'est par conséquent responsable que devant lui.* C'est ce point de vue qui doit déterminer son action et le chemin qu'il doit suivre. La terrible responsabilité que le Roi porte pour son peuple lui donne droit de compter sur le concours fidèle de ses sujets. Chacun dans le peuple doit être pénétré de la conviction qu'il est responsable pour sa part du bien-être de la patrie ».

sur les masses l'empire mystérieux et caché d'un dogme religieux. Comme un dogme religieux, le peuple l'affirme et le proclame sans en comprendre la nature et l'essence, le domaine et l'étendue ; il en détermine l'action et les effets, non à la lumière de la discussion et de l'analyse scientifique, mais sous l'impulsion de déclarations et d'affirmations arbitraires proclamées il y a un siècle, au milieu de la tourmente révolutionnaire, et dont personne aujourd'hui dans le peuple ne recherche ou ne veut rechercher la valeur parceque, telles qu'elles sont et qu'elles ont cours, elles flattent les passions des masses.

Le principe de la souveraineté est cependant à la base de l'institution nationale, et si jamais principe mérite d'appeler l'attention et l'analyse, c'est bien celui-là (1).

« La souveraineté, dit M. Esmein, réside dans le corps *entier* de la nation et ne saurait résider ailleurs (2) ». La Constituante avait proclamé qu' « elle appartient à la nation », qu'« aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ».

Mais qu'est-ce que le corps entier de la nation, qu'est-ce que la nation ?

« La division du travail, dit M. Spencer, dont les économistes on fait les premiers un phénomène social de premier ordre, et que les biologistes ont reconnue ensuite parmi les phénomènes des corps vivants, en la nommant division physiologique du travail, est le fait qui constitue la société, comme l'animal, à l'état de corps

(1) Sièyès ; discours du 2 thermidor an III : « Je dis qu'à mesure qu'on s'éclairera, qu'on s'éloignera du temps où l'on a cru savoir quand on ne faisait que vouloir, la notion de la souveraineté du peuple rentrera dans ses justes limites ». (Cité par E. d'Eichtal, « *Souveraineté du Peuple et Gouvernement*, p. 1)

(2) Esmein. *Eléments de Droit Constitutionnel*, ch. II.

vivant..., il y a entre un organisme social et un organisme individuel une analogie parfaite ». Et, après avoir montré que la dépendance mutuelle des parties est un caractère essentiel dans un corps animal, M. Spencer remarque le même phénomène dans les différentes parties de l'organisme social et arrive à cette conclusion « que les parties d'une société sont unies par un rapport de dépendance aussi rigoureux que celui des parties d'un corps vivant » (1). D'après lui, l'organisme social est une entité, un être distinct, ce que M. Esmein appelle « un corps entier » ayant sa vie propre, distincte de celle de ses parties, parce que « c'est la permanence des relations existantes entre les parties constituantes qui fait l'individualité d'un tout et qui la distingue de l'individualité, des parties » (2). Ainsi, l'on voit que les associations privées, les corps publics locaux, les institutions nationales secondaires, les villes où fleurissent des industries particulières peuvent dépérir, tandis que la nation, conservant son intégrité, évolue dans sa masse et dans sa structure... De là vient, qu'il y a dans l'organisme social, comme dans l'organisme individuel, une vie de l'ensemble qui ne ressemble point à celle des unités, encore qu'elle en soit le produit » (3).

(1) H. Spencer. *Principes de Sociologie.* 11e partie, ch. II, (trad. Cazelles)

(2) *Ibidem.*

(3) Renan. *Dialogues et fragments physiologiques*, p. 89. « Les nations comme la France, l'Allemagne, l'Angleterre, les villes comme Athènes, Florence, Venise, Paris, agissent à la manière des personnes, ayant un caractère, un esprit, des intérêts déterminés ; ou peut raisonner d'elles comme on raisonne d'une personne ; elles ont comme l'être vivant un instinct secret, un sentiment de leur essence et de leur

Ce que Spencer dit de la société, s'applique à plus forte raison à la nation qui est un organisme social encore plus concret ; l'on peut d'ailleurs remarquer dans le passage ci-dessus que Spencer emploie indifféremment dans cette dissertation les mots de société, d'organisme social ou de nation.

Mais, non seulement la nation est actuellement vivante : le phénomène de sa vie remonte et se rattache au passé, et s'étend et embrasse l'avenir, au triple point de vue physique, intellectuel et moral. La génération présente, comme race animale, comme spécimen zoologique, n'est-elle pas, en effet, ce que l'ont faite les générations qui l'on précédée ; n'est-elle pas forte, vigoureuse, saine, belle, agile, souple, si les pères l'ont été ou ont tendu à l'être ; n'est-elle pas dégénérée et débile, aussi, si les pères ont préparé sa déchéance et ses tares par leurs propres excès ou leurs propres faiblesses ? Mais c'est surtout dans l'ordre intellectuel et moral que l'unité et la continuité de vie de la nation se manifeste entre le passé, le présent et l'avenir. M. Taine a décrit ce phénomène pour la nation française, mais la magnifique page qu'il a écrite sur ce sujet s'applique à toutes les nations. M. Taine voit dans la nation une agglomération d'hommes «d'une espèce particulière, ayant leur tempérament propre, leurs aptitudes, leurs inclinations, leur religion, leur histoire, toute une structure mentale et morale, structure héréditaire et profonde, léguée par la race primitive, et dans

conservation, si bien qu'indépendamment de la réflexion des politiques, une nation, une ville peuvent être comparées à l'animal, si ingénieux, si profond, quand il s'agit de sauver son être et d'assurer la perpétuité ds son espèce, (cité par M. Esmein. Elém. de Droit Const., p. 164).

laquelle chaque grand évènement, chaque période politique ou littéraire, est venue... apporter un accroissement, une métamorphose ou un pli. Tel un arbre d'espèce unique, dont le tronc, épaissi par l'âge, garde dans ses couches superposées, dans ses nœuds, dans ses courbures, dans son branchage, tous les dépôts de sa sève et les empreintes des innombrables saisons qu'il a traversées. »

Comme cet arbre dont le corps est un, encore qu'il porte la sève et les marques d'âges successifs, M. Taine nous montre que, pour la nation, la même unité se manifeste entre les hommes de la génération présente et ceux des générations passées. Les premiers « et leurs ancêtres font un corps de nation, *et c'est grâce à cette communauté qu'ils ont pu vivre*, se propager, travailler, acquérir, s'instruire, se policer, accumuler tout l'héritage de bien être et de lumière dont ils jouissent aujourd'hui. Chacun d'eux est dans cette communauté comme une cellule dans un corps organisé. Sans doute, le corps n'est que l'ensemble des cellules ; mais la cellule ne naît, ne subsiste, ne se développe et n'atteint ses fins personnelles que par la santé du corps entier. Son premier intérêt est donc la prospérité de l'organisme, et toutes les petites vies partielles, qu'elles le sachent ou qu'elles l'ignorent, ont pour besoin fondamental la conservation de la grande vie totale dans laquelle elles sont comprises comme des notes dans un concert. Non seulement pour elles, c'est là un besoin, mais encore c'est là un devoir, Chaque individu naît endetté envers l'Etat, et, jusqu'à l'âge adulte, sa dette ne cesse de croître ; car c'est avec la collaboration de l'Etat, sous la sauvegarde des lois, grâce à la protection des pouvoirs publics, que ses

ancêtres, puis ses parents, lui ont transmis la vie, les biens, l'éducation. Ses facultés, ses idées, ses sentiments, tout son être moral et physique sont des produits auxquels la communauté a contribué de près ou de loin, au moins comme tutrice et gardienne. A ce titre, elle est sa créancière, comme un père nécessiteux l'est de son fils valide ; elle a droit à des aliments, à des services, et, dans toutes les forces ou ressources dont il dispose, elle revendique justement une part. Il le sait, il le sent ; l'idée de la patrie s'est déposée en lui en de grandes profondeurs, et jaillira à l'occasion en passions ardentes, en sacrifices prolongés, en volontés héroïques... »

« Elle (la nation) n'a pas le droit de disposer arbitrairement de la chose commune, de la risquer à sa fantaisie, de la subordonner à l'application d'une théorie ou à l'intérêt d'une classe, cette classe fût-elle la plus nombreuse. Car la chose commune n'est pas à elle, mais à toute la communauté passée, présente et future. Chaque génération n'est que la gérante temporaire et la dépositaire responsable d'un patrimoine précieux et glorieux qu'elle a reçu de la précédente à charge de le transmettre à la suivante. Dans cette *fondation à perpétuité...*, l'intention des innombrables bienfaiteurs n'est pas douteuse : ils ont donné sous condition, à condition que la fondation resterait intacte, et que chaque usufruitier successif n'en serait que l'administrateur. Si l'un de ces usufruitiers, par présomption et légèreté, par précipitation ou partialité, compromet le dépôt qui lui a été commis, il fait tort à tous ses prédécesseurs dont il frustre les sacrifices, et à tous ses successeurs dont il fraude les espérances » (1).

(1) H. Taine. *Les origines de la France Contemporaire.* Vol. 2. Liv. II, ch. I.

Devant la grandeur et la majesté de la nation ainsi comprise, l'individu s'efface en quelque sorte : cette fondation, instituée pour son bonheur, y atteint sans compter avec lui, souvent au mépris de sa volonté et de son désir actuels, car lui est un homme faible et pusillanime, plein d'illusions et de passions, chez qui souvent, la raison ne parle que pour être désobéie par la véhémence d'une passion ou d'un sentiment déréglés ; et elle, de par le principe fondamental de sa constitution, est une personne sans illusions parce qu'elle est de tous les temps : passé, présent et avenir, et sans passions, parce que c'est une personne immatérielle au fond, encore que le phénomène de sa vie extérieure présente une vitalité, une réalité, et une individualité remarquables. Elle est supérieure à l'individu, dans l'intérêt de l'individu même, et sa supériorité, d'ailleurs, éclate dans sa durée, dans sa volonté droite, normalement dirigée vers le bien et active dans le bien, et surtout dans sa qualité de tout, alors que l'individu n'est que partie (1).

Ce tout, il n'est pas nécessaire de savoir si réellement il est un organisme vivant parfait, concret et individua-

(1) Aristote. *La Politique*, liv. 1er : On ne peut douter que l'Etat ne soit naturellement au-dessus de la famille et de chaque individu car le tout l'emporte necessairement sur la partie, puisque le tout, une fois détruit, il n'y a plus de parties... Les choses se définissent en général par les actes qu'elles accomplissent et ceux qu'elles peuvent accomplir : dès que leur aptitude antérieure vient à cesser, on ne peut plus dire qu'elles sont les mêmes ; elles sont seulement comprises sous un même nom. Ce qui prouve bien la nécessité naturelle de l'Etat et sa supériorité sur l'individu, c'est que, si on ne l'admet pas, l'individu peut alors se suffire à lui-même, dans l'isolement du tout ainsi que du reste des parties ; or, celui qui ne peut vivre en société et dont l'indépendance n'a pas de besoins, celui-là ne saurait jamais être membre de l'Etat. C'est une brute ou un dieu ».

lisé, comme l'est un chien, un cheval ou un homme, ainsi que l'entend Spencer ; il nous suffit de retenir qu'il a, avec l'être vivant, les analogies les plus grandes telles que signalées par le philosophe anglais, et que, notamment, comme l'être vivant, il a une vie propre parfaitement distincte de celle de chacun des membres qui le composent (1). Nous nous contenterons de faire observer, cependant, que le fait d'avoir une vie propre et des intérêts propres, et des liens d'interdépendance peut parfaitement se rencontrer dans des personnes morales, telle une société anonyme, par exemple, sans qu'on songe à dire que la société anonyme, est un organisme vivant parfait. La société anonyme, comme la nation, est un organisme distinct, un corps entier, mais elle n'est point passée pour cela au rang d'animal vivant auquel il con-

(1) A. Fouillée, *Philosophie du Suffrage Universel*, article paru dans la *Revue des deux Mondes* (sep. 1884) : « Il y a non seulement solidarité historique, mais encore solidarité organique entre les membres de la nation. Le radicalisme actuel avec Rousseau ne voit guère dans l'Etat que le côté conventionnel ; il fait de l'Etat « un corps moral et collectif composé d'autant de membres que l'assemblée a de voix, lequel reçoit de ce même acte son unité, son *moi* commun; sa vie et sa volonté ». C'est oublier que le corps collectif n'est pas seulement formé par les voix d'une assemblée, qu'il existe avant toute assemblée délibérante, qu'il a sa *vie* indépendamment de toute délibération, qu'il a sa *volonté* même résultant de la somme des tendances inhérentes à ses parties, de ses instincts, de son tempérament, de son histoire. L'assemblée politique ne produit pas le *moi* de la nation, c'est-à-dire la pensée générale et la volonté générale ; elle est seulement un moyen d'acquérir « la conscience de ce moi » et d'en assurer la *direction* réfléchie. L'individu, par sa conscience, continue-t-il sa propre existence et sa vie propre ? Nullement, il existe et vit d'abord, il prend ensuite conscience de soi s'il peut et comme il peut ; de même pour la nation dont la conscience ne saisit le plus souvent que les résultats superficiels, les symptômes de la santé et de la maladie, non les causes profondes ».

vient de donner un rang dans les classifications zoologiques. Quoi qu'il en soit, il est incontestable que toutes ou à peu près toutes les propriétés relatives à l'être vivant s'appliquent avec une précision parfaite au corps de la nation, et nous adopterons cette assimilation comme base de tous les développements qui suivront (1).

Nous avons vu que la souveraineté est un attribut de la nation, de la nation comme organisme distinct, de la nation comme « corps entier » selon l'expression de M. Esmein ; c'est cet organisme, c'est ce corps entier qui doit en jouir, qui doit l'exercer puisqu'il en contient le genre et le principe et non point telle ou telle partie distincte, à l'exclusion des autres parties de l'organisme. Quand un attribut appartient à un être, l'être tout entier doit le posséder et l'exercer, ou bien l'être ne l'a point. Si je dis que mon corps a la propriété de se mouvoir, j'entends que mes jambes peuvent marcher, que mes bras peuvent se lever, s'abaisser, s'agiter, que mes doigts peuvent appréhender, que mes yeux peuvent s'ouvrir et se fermer, que ma tête peut se porter vers le ciel ou s'incliner vers la terre, etc. Si je constate que la propriété de locomotion se réduit dans mon corps à ce que seul le petit doigt de mon pied

(1) Renan. *Dialogues et fragments philosophiques*, p. 89 : Les nations comme la France, l'Allemagne, l'Angleterre, les villes comme Athènes, Florence, Venise, Paris, agissent à la manière des personnes, ayant un caractère, un esprit, des intérêts déterminés ; on peut raisonner d'elles comme on raisonne d'une personne ; elles ont comme l'être vivant un instinct secret, un sentiment de leur essence et de leur conservation, si bien qu'indépendamment de la réflexion des politiques, une nation, une ville, peuvent être *comparées* à l'animal, si ingénieux, si profond, quand il s'agit de sauver son être et d'assurer la perpétuité de son espèce ». (Cité par M. Esmein, *Elém. de Dr. const.*, p. 164).

gauche peut remuer, et si je constate que cette propriété chez mes semblables comporte une infinité d'autres mouvements, j'arriverai forcément à cette conclusion que mon corps n'a pas la propriété de locomotion, et que l'activité spéciale au petit doigt de mon pied gauche est un phénomène qui peut appeler l'attention des physiologistes et recevoir dans leurs classifications un nom spécial. Si nous considérons même un corps inorganique, nous comprenons, si l'on nous dit que ce corps a telle propriété, que cette propriété est commune à toutes les molécules de ce corps, sinon, il n'a pas la propriété prétendue. Quand je dis que l'aimant a la propriété d'attirer les corps, j'entends que chaque molécule de l'aimant est douée de cette propriété, sinon je refuse de la reconnaître à ce corps. Il y a toutefois cette différence entre un corps organique et un corps inorganique, différence dont il n'y a pas lieu de rechercher ici l'explication scientifique, que, dans un corps inorganique les différentes propriétés sont possédées dans la même mesure, toutes choses étant d'ailleurs égales, par chaque molécule de la matière, tandis que, dans un corps organique, la même propriété ou la même faculté peut être possédée à des degrés très inégaux par les différentes parties de ce corps.

Ainsi, le sens du toucher, dans le corps humain a certains sièges spéciaux où il se revèle avec une finesse merveilleuse, encore que toutes les parties du corps en soient douées, mais dans une moindre mesure et dans des proportions inégales. Tout le corps est doué de mouvement, mais les oreilles, le nez, le petit doigt du pied ne se meuvent pas avec la même agilité et la même aisance que les bras, les jambes, les doigts de la main

ou les paupières qui couvrent notre œil plus vite que toute surprise de menace extérieure. « Même dans le cerveau, dit M. Fouillée, toutes les cellules ne sont pas développées au même degré ni susceptibles de la même conscience » (1). Et la raison de cette attribution des propriétés, dans ce corps humain ou dans d'autres corps organiques, dans une mesure inégale, est précisément l'harmonie et la conversation de l'ensemble. Si mes paupières éprouvaient la même difficulté à se mouvoir que mon oreille, il est évident que mes yeux subiraient tant d'injures extérieures que bientôt je perdrais la vue; si le sens du toucher résidait plus dans mon dos que dans le bout des doigts de ma main, celle-ci me serait de peu d'usage pour me défendre, pour m'aider à me nourrir, pour écrire, pour m'habiller, etc.

Sans partager absolument l'opinion de Spencer qui tend à voir dans la société, dans la nation, un organisme vivant, très concret et très distinctement individualisé, on ne peut s'empêcher d'y voir tout au moins une très grande analogie avec les organismes vivants qui forment des unités anatomiques et physiologiques distinctes.

Par conséquent, appliquer à l'organisme social les lois générales qui régissent l'existence et l'évolution des organismes animaux paraît être, à priori, une simple opération de logique et de bon sens. De même donc que, dans l'organisme animal, nous voyons les facultés physiologiques inégalement distribuées aux différentes parties de l'être, et même, chez l'homme, les cellules du cerveau inégalement développées et inégalement susceptibles de conscience, de même, dans l'organisme social,

(1) A. Fouillée, article cité ci-dessus.

l'attribut de la souveraineté, encore que s'étendant à toutes les parties de l'organisme, doit néanmoins être distribué à ces parties dans des proportions inégales, conformément à l'harmonie de l'ensemble, et dans des vues de conservation aussi impérieuses que celles que nous avons reconnues ci-dessus pour l'être humain. Et il serait absurde de taxer d'injuste cette distribution proportionnelle de l'attribut de souveraineté, car la première justice et le premier intérêt pour tout être est sa conservation d'abord.

L'argument que nous venons de produire est un argument d'analogie ; mais il reste à développer au fond cette thèse de l'inégalité d'attribution de la souveraineté dans la nation.

La nation n'est pas un troupeau dont la seule vertu est le nombre. La Chine est un immense troupeau d'hommes: elle devrait donc être la première nation du monde, mais qui ne voit que telle petite République d'Europe présente plus les caractères d'une nation que l'Empire du Milieu. Si le nombre devait être le critérium du caractère national, bien des agglomérations humaines, telles la Chine et les Indes, devraient venir en tête, de toutes les nations du monde ; alors qu'on parle du démembrement de la première et que les dernières ne sont même pas souveraines. L'on peut définir la nation, non pas pour l'usage des études de Droit International, mais au point de vue sociologique et interne : une assemblée d'hommes établis sur un territoire fixe, entre lesquels s'établit un concours et une harmonie de forces dont l'activité à pour but la satisfaction des besoins de tous. Et c'est cette nation sociologique et économique sur laquelle viennent se superposer comme sur une base nécessaire

et la nation constitutionnelle du point de vue interne et la nation souveraine du point de vue externe. Dans ce concours de forces vives et réelles, le nombre n'est rien, car c'est une abstraction, à moins qu'il ne s'applique à un facteur effectif de l'activité commune ; il peut même être moins que rien, du moment qu'il peut y avoir des unités qui, non seulement ne sont pas productrices de forces, mais dont l'existence met à contribution, sans les entretenir ou les augmenter, les forces déjà existantes.

Ces forces qui, non seulement alimentent la vie de la nation, mais qui sont l'essence même de son organisme, ce sont et le bras de l'ouvrier qui travaille, et le cerveau du patron qui conçoit, organise et commande, et l'activité du commerçant qui fait participer le pays aux bienfaits de la production universelle. Ce sont aussi des forces sociales considérables, quoique l'influence en soit peu sensible pour le vulgaire, que le génie du savant qui, à la lumière d'une découverte, fait franchir un pas de géant au progrès humain, la vertu du citoyen qui sacrifie à l'intérêt public son intérêt propre, l'abnégation du soldat qui verse son sang pour la patrie, la fécondité des ménages qui donnent des enfants sains et vigoureux à l'Etat. Enfin, ne sont-ce pas des forces fondamentales pour la nation que la sagesse et l'expérience du législateur qui établit les lois, l'art du diplomate qui poursuit et conclut les négociations difficiles, les vues profondes et larges de l'homme d'Etat qui assure les intérêts de la nation présents et à venir ?

La vie de la nation, est-elle autre chose qu'un concours de tous les instants entre ces forces ? Et ce concours, n'est-il pas à la fois bienfaisant et nécessaire ?

« Dans une société, dit M. Spencer, nous voyons que les métallurgistes s'arrêtent quand les mineurs ne leur fournissent plus de matière première ; que les fabricants de vêtements ne peuvent effectuer leur travail, lorsque les fabricants de filés et de tissus manquent ; que la société manufacturière s'arrête, à moins que les sociétés productrices d'aliments ou distributrices d'aliments ne fonctionnent ; que les pouvoirs directeurs, gouvernement, bureaux, officiers judiciaires, police, ne peuvent plus maintenir l'ordre quand les objets nécessaires à la vie ne leur sont plus fournis par les parties maintenues dans l'ordre ; nous sommes obligés de dire que les parties d'une société sont unies par un rapport de dépendance aussi rigoureux que celui des parties d'un corps vivant » (1).

Spencer n'est certes pas le premier à avoir observé et signalé cette relation de nécessité dans le concours des différentes parties de l'organisme social ; déjà, à Rome, le consul Ménénius Agrippa en avait entretenu la plèbe mutinée et retirée sur le Mont Sacré, en leur racontant ce qu'il advint des membres du corps humain révoltés contre l'estomac. Lafontaine, lui aussi, a repris cet apologue et l'a immortalisé dans l'une de ses fables.

Mais si le concours des forces sociales est nécessaire, il n'est pas vrai de dire que la coopération de chacune d'elles à la formation de l'ensemble soit la même ; en d'autres termes, il n'est pas vrai de dire que ces forces, toutes nécessaises à la constitution du corps de la nation, soient, de plus également nécessaires et égales entre elles.

En effet, le but de l'association politique étant le

(1) H. Spencer. *Principes de sociologie*, ch. II.

bonheur commun, tant qu'il ne sera pas prouvé que le balayeur dans la rue, contribue, à ce bonheur, par le coup de balai qu'il donne, autant qu'y contribue un Pasteur manipulant des cornues dans son laboratoire, il faut maintenir que la société est fondée sur des inégalités nécessaires. La société n'est pas une plaine aride où tout git dans la poussière commune, c'est un pays de frais vallons, de collines boisées et de côteaux verdoyants où la colline donne l'ombre et le vallon la fraicheur, où le chêne de la forêt, superbe et orgueilleux, est le bienvenu près des frêles arbrisseaux qu'il protège contre la tempête en même temps qu'il les domine de toute sa hauteur.

On ne saurait trop insister sur cette idée de l'inégalité des facteurs sociaux, car nous avons vu que l'égalité ou l'inégalité politique ne peut avoir d'autre base que l'égalité ou l'inégalité sociale.

Il est malheureusement une opinion très répandue dans les classes ouvrières, notamment dans la branche de l'industrie, opinion d'après laquelle le patron qui dirige l'usine peut-être considéré comme un facteur inutile ou tout au moins négligeable, dans l'œuvre de production, et que l'activité économique repose tout entière sur le travail de leurs bras.

Voici comment M. Jules Roche répond à ces prétentions, à l'occasion d'une grève qui avait éclaté dans les usines du Creusot au mois d'octobre de l'année dernière.

« Non, il n'est pas vrai que le travail manuel soit l'égal du travail intellectuel ; que la main soit l'égale du cerveau ; l'outil, l'égal de la pensée, le typographe composant les *Châtiments*, l'égal de Victor Hugo ».

« Non, il n'est pas vrai que l'ouvrier puisse supprimer le patron, — sans se supprimer lui-même ».

« Non, il n'est pas vrai, il est moins vrai que jamais que l'industrie, que ces grandes usines modernes qui sont des « mondes » puissent prospérer, fonctionner même, sans autorité, sans chef, sans maître ».

« Non, il n'est pas vrai que l'ouvrier soit, industriellement, l'égal du patron ».

« Non, il n'est pas vrai que les bénéfices, (quand il y en a) des industries, et surtout d'une industrie comme celle du Creusot, si vaste, si compliquée, si difficile, soient produits par la manipulation des ouvriers autant que par la direction du chef de l'usine ».

« Jetez un simple coup d'œil sur cet amoncellement de constructions, de machines gigantesques ou mystérieuses, sur ces appareils formidables qui broient, pétrissent, transforment, modèlent le fer et l'acier comme le potier l'argile; traversez ces cours, ces ateliers, ces halls, ces bâtiments, se développant sur une longueur de quatre à cinq kilomètres, couvrant plus de 300 hectares, où s'agitent dans l'activité féconde et dans l'ordre — en temps normal — près de 10.000 ouvriers; songez à tout ce qu'il faut de prévoyance, de calcul, de renseignements combinés; d'invention, de méthode, de science, de prudence et d'audace; de soins détaillés, de vues générales; d'informations commerciales, scientifiques, financières, économiques, pour assurer les approvisionnements, les commandes, exécuter les achats, les ventes, les marchés; résister aux concurrences étrangères, allemandes, anglaises, américaines; déterminer enfin la vie de cet immense organisme, plus difficile à conduire que bien des Etats dont le nom est fameux dans l'histoire, — et

dites sérieusement, si vous croyez que les ouvriers du Creusot — quelque « citoyens » qu'ils soient — seraient capables de commander là, tout seuls, livrés à eux-mêmes sans que tout fût détruit, brisé, frappé de mort, à peine en quelques heures »...

« On acclame officiellement la « Sociale », qu'elle triomphe seulement quelques semaines, et l'on verra avec quelle rapidité s'écrouleront l'industrie et le commerce de notre pays, dans quelles épreuves seront jetés ces milliers d'ouvriers, qu'on flagorne et qu'on trompe, parce qu'ils sont électeurs, comme jamais courtisans ne flattèrent Louis XIV ou Napoléon » (1).

Ce qui donne à la citation précédente un intérêt spécial à notre point de vue, c'est que, ainsi que M. Jules Roche le dit, cette grève était une grève « doctrinale, » ayant pour but, « purement et simplement de supprimer les patrons » parce qu'on ne voyait pas pourquoi les ouvriers, aussi « citoyens » que le patron, ne pourraient pas être aussi « patrons » que lui. Ce phénomène d'une catégorie d'ouvriers appartenant à une industrie éminemment complexe et amenés néanmoins à la croyance qu'il dépend d'eux de mettre à la porte le patron, et de se substituer à lui pour la direction et les profits, est un exemple frappant d'aberration sociale et économique, tel que seule l'erreur d'égalité politique écrite dans les lois pouvait en produire.

On ne saurait donc maintenir avec assez de fermeté et proclamer assez haut ce principe que la nation, source et siège de la souveraineté, se compose d'éléments harmoniques entre eux et dépendants nécessairement

(1) Journal *Le Figaro*, du 5 octobre 1899 ; tout l'article est à lire.

les uns des autres, il est vrai, mais très dissemblables et très inégaux aussi. Que si telle est la constitution intime de la nation, la question s'élève de savoir comment se distribue dans son corps l'attribut de la souveraineté.

De même que toutes les cellules de mon cerveau pensent, mais que certaines d'entre elles sont douées d'une activité plus grande, de même que dans tout mon corps se distribue le sens du toucher, mais que le bout de mes doigts est plus sensible aux contacts extérieurs, de même que dans un concert toutes les voix répandent l'harmonie, mais que certaines d'entre elles touchent mieux, mon âme, de même, toutes les forces, tous les éléments de la nation sont revêtus de souveraineté, mais dans une mesure inégale.

Si un train de marchandise, est incapable de transporter mille tonnes de bois, croit-on qu'il portera plus aisément mille tonnes de meubles ? De même, si les forces ouvrières sont incapables de supporter l'édifice social et économique, sans qu'elles soient encadrées et commandées par les forces supérieures de l'intelligence et de la culture, comment veut-on, sans le pouvoir dirigeant de ces dernières, asseoir sur ces forces l'édifice politique ? Les meubles sont une transformation du bois et l'édifice politique n'est qu'une cristallisation de l'édifice social et économique (1).

(1) Bluntschli. *La Politique*, liv. IV, ch. I^er^. « La puissance du gouvernement n'est au fond que la puissance concentrée de la nation en vue du bien public, le mode qui lui donne toute sa portée. Loin de les considérer comme rivales, une saine politique s'efforcera de les unir harmoniquement et de les développer concurremment. »

Un gouvernement intelligent veillera donc à la conservation et au progrès des forces des gouvernés. »

La nation a la souveraineté, mais cet attribut est distribué en elle, non pas à la façon dont se trouvent distribuées les différentes propriétés dans les corps inorganiques, c'est-à-dire également pour chaque molécule du corps, mais à la façon dont se trouvent distribuées les facultés dans les corps organiques, c'est-à-dire dans chaque organe, proportionnellement au rôle qu'il remplit dans la vie de l'ensemble. Que si cette loi de proportionnalité est méconnue dans l'attribution de la souveraineté aux différentes parties de l'organisme, social, il en résultera forcément une dissociation de l'organisme, ainsi qu'il arriverait si, dans le corps humain, par exemple, le cœur se mettait à distribuer des flots de sang aux vaisseaux capillaires, et rien qu'un mince filet de ce liquide aux artères puissantes qui alimentent les poumons, le cerveau, les bras et les jambes. La loi de tout être organisé est la proportionnalité et l'harmonie ; l'activité de toutes les parties de cet être et de chacune d'elles obéit nécessairement à cette loi, car toutes et chacune d'elles par définition n'existent et n'agissent que par rapport aux autres et en tant que parties constituantes d'un ensemble harmonique. Il en est ainsi parceque, ainsi que le dit Aristote, « le tout, une fois détruit, il n'y a plus de parties, plus de pieds, plus de mains, si ce n'est une pure analogie de mots, comme on dit une main de pierre ; car la main, séparée du corps, est tout aussi peu une main réelle ».

De même donc, que la nation possède et exerce l'activité économique et l'activité sociale en général par le moyen de toutes ses parties constitutives, mais proportionnellement à la vertu de chacune de ces parties,

de même, elle possèdera et exercera l'activité politique, c'est-à-dire la souveraineté dans la même proportion. Que si, pour l'attribution de cette souveraineté, on cesse de considérer le corps de la nation comme ensemble organisé et vivant d'une vie propre pour le réduire à la poussière amorphe et sans vie de ses unités constitutives, et venir ensuite avec une philosophique prétention asperger chaque parcelle de cette poussière d'une gouttelette mathématiquement égale de souveraineté, je dis que, en faisant cela, on viole les libertés individuelles dont l'organisme social n'est qu'une image et un résumé, et on fait une distribution de la souveraineté désorganisatrice et destructive de la souveraineté elle-même (1).

En effet, la souveraineté est, par définition, un attribut social. « Ce qui constitue en droit une nation, dit M. Esmein c'est l'existence dans cette société d'hommes, d'une autorité supérieure aux volontés individuelles. Cette autorité qui, naturellement ne reconnaît point de puissance supérieure ou concurrente quant aux rapports qu'elle régit, s'appelle la *Souveraineté.* »

« Le fondement même du droit public consiste en ce qu'il donne à la souveraineté, en dehors et au-dessus des personnes qui l'exercent à tel ou tel moment, un sujet ou titulaire idéal et permanent, qui personnifie la

(1) Benjamin Constant. *Principes de politique*, ch. I[er]; « La reconnaissance abstraite de la souveraineté du peuple n'augmente en rien la somme de liberté des individus; et si l'on attribue à cette souveraineté une latitude qu'elle ne doit pas avoir, la liberté peut être perdue malgré ce principe, ou même par ce principe ».

J. de Maistre. « La démocratie, c'est une association d'hommes sans souveraineté. (Cité par E. d'Eichtal, *Souv. du peuple et Gouv.* p. 8).

nation entière : cette personne morale, c'est l'*État*, qui se confond ainsi avec la souveraineté, et qui en est l'expression supérieure » (1).

Le sujet ou titulaire de la souveraineté étant « en dehors et au-dessus des personnes qui l'exercent à tel ou tel moment », il en résulte qu'il est erronné de soutenir, faisant ainsi revivre la théorie condamnée du contrat social, que la souveraineté nationale est une résultante et un agrégat d'une infinité de souverainetés individuelles. La souveraineté appartient en propre et exclusivement à la nation, et la nation n'est même pas représentée exclusivement par la génération présente, mais elle comprend aussi toutes les générations passées et à venir, et sa volonté, et ses intérêts, et sa souveraineté et sa vie ne sauraient être bornées à la volonté, aux intérêts, à la souveraineté et à la vie de la masse qui la représente actuellement. La génération actuelle n'en a que l'exercice (2), et encore dans les limites où cet exercice est compatible avec la conception de l'Etat comme être permanent (3).

On voit donc que la souveraineté est nécessairement un attribut social, n'existant que dans et pour le groupe social. Afin donc que ce groupe en jouisse et puisse l'exercer, il est nécessaire que tout l'organisme du groupe y participe, et que cette participation obéisse à la loi de proportionnalité et d'harmonie qui domine

(1) Esmein. *Elèments du droit constitutionnel*, p. 1.

(2) *Ibidem.*, ch. II, p. 171. Voir aussi ci-dessus p. 36 et suiv.

(3) C'est ainsi que la vente des biens nationaux en France, sous la Révolution, a été critiquée de ce point de vue. Le domaine public ou privé de l'Etat n'appartiennent pas en propriété exclusive à la génération présente ; celle-ci n'en a que la jouissance, et ne peut aliéner sur ces domaines le droit des générations à venir.

toute l'activité de cet organisme et qui est comme sa raison d'être. Et cette participation, ou elle est harmonique ou elle n'est point, car il est impossible qu'un être quelconque exerce tel ou tel de ses attributs d'une manière qui viole l'essence même de sa constitution. Investir cet être d'un attribut dont on règle d'avance pour lui un mode d'exercice incompatible avec sa nature équivaut à annihiler en lui cet attribut, ou par l'impossibilité de son exercice, ou, ce qui est plus grave, par le trouble profond et la destruction qui s'ensuit occasionnés dans tout l'organisme par l'activité factice et déséquilibrée qui lui est imprimée. Si, dans une grande usine, on partage l'énergie motrice disponible en quantités égales distribuées et aux puissantes machines et aux menus outils mécaniques, il arrivera que les premières s'arrêteront faute de force suffisante et que les derniers seront brisés et détruits sous un excès de force, et l'on aura ainsi produit ce résultat que l'énergie motrice dont la destination est de répandre le mouvement et la vie à travers tous les rouages de l'usine deviendra un facteur d'inertie d'un côté et un facteur de destruction et de mort de l'autre. « Les choses se définissent, dit Aristote, par les actes qu'elles accomplissent et ceux qu'elles peuvent accomplir ; dès que leur aptitude antérieure vient à cesser, on ne peut plus dire qu'elles sont les mêmes ; elles sont seulement comprises sous un même nom » (1). En l'espèce, si nous suivons la règle ainsi posée, l'énergie motrice de l'usine n'a plus de l'énergie motrice que le nom, et si nous voulons exactement la

(1) Passage déjà cité.

définir par les actes qu'elle accomplit, nous l'appellerons énergie destructive.

C'est de la même manière et dans la même mesure que la souveraineté du peuple, si nous l'attribuons et la distribuons aux divers éléments de la nation en portions égales, perd sa vertu propre et dégénère de ses fonctions essentielles au point qu'il faudra la désigner sous un autre nom si on veut exactement la définir.

La souveraineté, en effet, que Bodin définit : « cette majesté suprême qui ne peut être limitée ni par une autre puissance supérieure, ni dans sa durée, ni par les lois», que M. Esmein appelle : « cette autorité supérieure aux volontés individuelles » ne possède cette supériorité qu'en vue de l'intérêt général, du bonheur de tous, et c'est sa vertu propre et ce sont ses fonctions essentielles qu'elle sauvegarde cet intérêt et qu'elle assure ce bonheur (1). Nous venons de voir déjà qu'elle est essentiellement un attribut social, mais qu'on en a fait un attribut individuel ; qu'il est dans sa nature de s'appli-

(1) Ce que nous disons de la souveraineté, M. Bluntschli le dit du suffrage politique qui n'est que la réalisation de la souveraineté, ou plutôt l'instrument de cette réalisation, Bluntschli « La Politique » liv. X, chap, Ier (trad. Riedmatten) : « le droit de suffrage n'est point un droit naturel de l'individu, comme le prétend le « Contrat social » mais un droit public dérivé de l'État, n'existant que dans l'État, ne pouvant exister contre lui. C'est comme citoyen et non comme homme que l'électeur vote ; il ne tire pas son droit de lui-même, des nécessités de son existence ou de son développement personnels, *mais de la constitution et pour le bien de l'Etat.*

De même, la représentation nationale est une institution de l'État, destinée à élaborer et à formuler sa volonté. Les députés ne sont pas les mandataires des électeurs, mais les représentants de la nation. C'est uniquement pour avoir une représentation capable de celle-ci, que le vote est donné aux citoyens. Ce droit ne va point de soi, comme au profit d'associés. Si le suffrage universel doit évidemment amener une représentation incapable, il *doit être aboli* L'indigénat et le sexe masculin ne donnent point à eux seuls une action sur les affaires publiques. Pour avoir le droit de prendre part à l'élection d'une chambre qui doit être l'expression de la nation, il faut avoir la conscience vivante de la valeur de l'État ».

quer à l'organisme social harmoniquement avec la constitution de cet organisme, qui est essentiellement complexe et faite de différences et d'inégalités, mais qu'on l'y a adaptée d'une façon uniforme supposant des analogies et des égalités imaginaires. Nous allons voir maintenant que lorsque la nature de la souveraineté a été ainsi incomprise et dénaturée, sa vertu propre et ses fonctions essentielles consistant à procurer l'intérêt et le bonheur de tous sont, par une conséquence logique, annihilées, et que, par conséquent, nous étions en droit de dire qu'une distribution égale de la souveraineté parmi les citoyens équivaut à la destruction de cette souveraineté même.

* * *

§ II.— **L'Egalité Politique destructrice de la Souveraineté.**

Ce n'est pas produire une nouveauté que de faire ici allusion à certaines théories d'esprits chagrins qui représentent le progrès comme se développant en sens inverse du bonheur parmi les hommes. L'âge d'or, dont auraient joui les premiers représentants de notre espèce et dont nous pourrions encore jouir n'aurait connu, et ne devrait connaître si nous voulions le ramener parmi nous, ni l'électricité, ni la vapeur, ni même l'outil perfectionné, ni les recherches des philosophes, ni les théorèmes des géomètres, ni l'éloquence des orateurs, ni l'art des comédiens, ni peut-être la science de l'harmonie, telle qu'on l'entend aujourd'hui à Bayreuth, quoique apparemment, la musique fût une des distractions les plus charmantes pour les hommes de cette époque. On ne fera pas d'injustice à cette théorie en supposant qu'elle manque quelque peu de fondement scientifique,

et en l'abandonnant à ceux dont l'imagination fertile peut en tirer des idylles charmantes pour les âmes sensibles. On ne fera pas non plus d'injustice à ceux qui, plus près de nous, ont vu dans les premières conquêtes du XIX^e^ siècle un accroissement du malheur et de la misère de l'humanité (1), en les accusant d'avoir manqué de pénétration et de largeur de vues. La vérité est que tout progrès, matériel, moral ou intellectuel dont s'enrichit l'humanité augmente la somme des jouissances de l'homme dans l'ordre où il est fait, et souvent, par répercussion, dans bien d'autres domaines, car tout progrès naît du travail, et le travail est la première source de rédemption de l'homme en vertu d'une loi divine.

Le progrès étant donc, de son essence, producteur de bonheur, le but de l'association politique est le progrès, car il est évident que les deux premiers hommes qui se sont rencontrés et se sont associés pour vivre ensemble n'ont eu d'autre but que d'augmenter leur sécurité et de mieux assurer leur subsistance, ce qui était pour eux une première forme du bonheur.

Or, le principe d'égalité politique dérivé de la fausse conception de souveraineté que nous avons exposée constitue une autinomie avec le principe de progrès.

« D'une part, dit M. Fouillée, le progrès ne peut se faire que par concurrence et une sélection, soit entre les divers peuples, soit entre les citoyens d'un même peuple; et l'instrument de cette sélection, c'est une certaine inégalité qui permet aux éléments supérieurs de l'emporter dans la lutte. D'autre part, la démocratie repose sur

(1) Voir notamment Sismondi « Nouveaux principes d'économie politique ou de la Richesse dans ses rapports avec la population » (1819).

l'égalité. Dès lors, n'y a-t-il point une essentielle contradiction entre la politique de progrès, qui s'efforce d'assurer le libre essor des supériorités, et la politique démocratique, qui tend à établir l'égalité universelle ?... Beaucoup d'esprits se demandent, avec M. Schérer, si l'égalité ne menace pas les sociétés démocratiques d'un abaissement progressif.... Comment admettre tout le monde au partage de la puissance sociale sans y admettre une quantité d'incapables et d'indignes dont l'action affectera le corps social, l'administration publique, le caractère national ? Ce que les mauvais gagneront, tous ceux qui valent mieux qu'eux ne l'auront-ils point perdu ? » (1).

Lorsque, dans les conseils de la nation la voix du pauvre se fait entendre aussi haut que celle du riche pour l'administration du patrimoine public et de la fortune nationale ; lorsque le « snob » qui passe dans la vie sans liens et sans attachement opine sur la défense du foyer, sur les lois de succession et les conventions matrimoniales, sur l'autorité paternelle, sur la protection des mineurs, sur l'éducation de la jeunesse, avec la même autorité que le chef d'une nombreuse famille, lorsque le vagabond dans la rue prononce sur la guerre et la paix autant qu'un homme d'Etat ; lorsque le maître de l'activité industrielle de toute une région ne peut pas plus que le vétérinaire du village faire écouter sa voix au Parlement où l'on parle quelquefois de protectionnisme ou de libre-échange ; lorsque le vieillard, riche d'expérience ne pèse pas dans la balance électorale plus

(1) M. Fouillée, « La Philosophie du Suffrage universel » article cité p. 104.

que le jeune homme qui n'est riche que de son parchemin d'études secondaires, croit-on qu'on suit une politique de progrès (1) ? La société vit, se développe et progresse sur la base du libre jeu de ces forces que la politique comprime et refoule, et il arrivera ceci des deux choses l'une, ou la politique tuera ces énergies à force de les comprimer, ou ces forces tueront la politique, dont le rôle est de les encadrer et de les servir, mais qui aspire à les tyranniser. Or, cette dernière alternative est de beaucoup la plus probable.

En effet, les forces réelles peuvent être seules la source d'une activité quelconque ; la politique, quand elle ne repose pas sur ces forces, est une puissance stérile dont le règne ne peut bien longtemps durer. C'est en vain qu'on espère soumettre à une constitution égalitaire des forces qui sont inégales ; c'est en vain que les forces inférieures se font inscrire dans les lois comme des forces égales aux forces supérieures ; l'infériorité et la supériorité sont des choses dans la nature, en dehors de la loi et malgré la loi, et lorsqu'un pareil décret d'égalité est rendu, il en arrivera tôt ou tard ce qu'il en arriva du décret d'égalité générale des animaux rendu par l'assemblée des lièvres, et déchiré par les lions (2). Mais il est incontestable qu'avant qu'une pareille révolution s'accomplisse, révolution inévitable encore que son action soit lente et méthodique, ainsi qu'il convient à toute supériorité réelle, la nation a le temps de beaucoup souffrir et de beaucoup s'amoindrir du renversement de l'ordre logique des priorités sociales.

Ce n'est pas seulement par l'ignorance et l'incapacité

(1) Voir James Lorimer « *Political Progress* », ch. V.
(2) Voir Aristote *La Politique*. Liv. III, ch. VIII.

des éléments inférieurs de la nation que le progrès est compromis, c'est surtout par leurs passions et leur malice. Il est, en effet, relativement facile d'amener un homme ignorant mais de bonne foi, à comprendre et à vouloir ce qui est l'intérêt public ; mais il est moins facile d'amener les masses délibérément égoïstes et travaillées par le ferment de l'envie et des haines sociales à s'élever au-dessus de leurs convoitises et de leurs intérêts particuliers pour régler leurs votes conformément aux inspirations d'un « esprit général et impersonnel. » Les masses ont aperçu « le contraste de leur souveraineté politique et de leur état social », (1) et elles sont excusables dans une certaine mesure, d'avoir cru qu'on les trompait et qu'on les dépouillait, puisque tout le monde le leur répétait, et de s'être armées en conséquence d'un égoïsme féroce et d'une haine sans merci contre les classes spoliatrices. Ignorance et imprévoyance d'une part, manque d'esprit général et haines sociales de l'autre, voilà les assises sur lesquelles le suffrage universel absolu fonde le progrès et le bonheur des peuples.

« L'imprévoyance, dit M. Fouillée, voilà précisément le grand défaut des masses : elles sont instinctives et non réfléchies. Calculer les effets lointains d'une mesure, s'élever au point de vue des générations à venir, savoir se modérer dans le présent, renoncer aux jouissances immédiates en vue de jouissances lointaines, peut-être même en vue d'un idéal dont on ne verra jamais la réalisation : voilà qui dépasse généralement la portée moyenne des intelligences. Le sort de la démocratie est donc subordonné à l'existence d'un véritable esprit *général*

(1) Proudhon, voir ci-dessus.

et impersonnel dans la majorité des individus ; si cet esprit n'existe pas, le suffrage universel n'est plus qu'une lutte d'intérêts particuliers ; il dissout les masses en leurs éléments atomiques ; il entasse arbitrairement ces atomes et les livre à tous les vents. « Les voix des électeurs s'élèvent alors, selon le mot de M. Bluntschli, en tourbillons de poussière dans un sens ou dans l'autre, suivant la direction de la tourmente. » Ce n'est plus l'esprit d'un peuple qui manifeste son unité, c'est une mêlée d'égoïsmes qui n'aboutit qu'à une unité apparente et éphémère ». (1)

Voilà donc un résultat clair : la destruction de l'unité de la nation. Mais si la nation n'est plus une, s'il n'y a plus dans son sein que des éléments divergents ou même adverses, où donc sera le siège de la souveraineté de la nation, qui sera titulaire de cette souveraineté, qui l'exercera ? La souveraineté, nous l'avous vu, est un attribut social et non individuel ; quand donc, dans la nation, il n'y aura plus que des individus en lutte les uns contre les autres, c'est-à-dire quand la substance sociale sera détruite, la souveraineté de la nation sera morte, et cette nation elle-même, risque de n'avoir plus d'une nation que le nom, parce qu'elle ne sera plus une.

* * *

§ III. — Les théories sur les rapports de la souveraineté avec les forces sociales.

La théorie de la souveraineté du peuple attribuée et exercée proportionnellement aux forces sociales, et en

(1) M. Fouillée « La Philosophie du Suffrage Universel » art. cité.

harmonie avec ces forces, a eu, ce semble, son premier théoricien en James Lorimer (1), dans son ouvrage remarquable *Constitutionalism of the Future or Parliament The Mirror of the Nation* (2) dont la première édition a paru en 1865, alors que l'Angleterre était travaillée par l'agitation de réforme électorale qui a abouti au bill de réforme de 1867. Après avoir exposé tout au long les arguments et les objections des partisans et des adversaires de cette réforme, l'auteur conclut (3), lui, mais non sans quelque hésitation, que cette réforme n'est pas nécessairement un mal, qu'elle lui apparaît au contraire, comme étant la phase ultime du développement constitutionnel de son pays et de tout autre pays qui est arrivé à sa maturité politique. Tout homme doit jouir du droit politique s'il n'en est pas rendu indigne par son caractère personnel ou sa position. Et c'est non seulement l'intérêt de l'individu que chaque citoyen exerce les droits politiques, mais c'est aussi l'intérêt de la communauté que le pouvoir de chacun de ses membres se manifeste et se développe en pleine liberté. De la liberté on peut dire, comme de la charité, qu'elle est doublement bienfaisante, bienfaisante pour ceux qui l'exercent autant que pour la communauté qui permet son exercice. Quand le moment arrive où tout individu ou toute classe d'individus devient capable de *Self government*, soit séparé-

(1) James Lorimer. Regius Professor of Public Law in the University of Edinburgh.

(2) La première édition de cet ouvrage a paru en 1865, et la seconde a paru en 1867. Il n'y a pas, que je sache, de traduction française de cet ouvrage, autant qu'on peut s'en rapporter aux catalogues du *British Museum*.

(3) Ch. VI, *Constitutionalism realised*, p. 103.

ment, soit en contribuant au *Self government* du pays dans son ensemble, c'est une perte pour la communauté si cet individu où cette classe d'individus ne sont pas appelés à exercer leurs capacités à cet égard. La vie sociale contiendra en elle le germe de possibilités infinies quand, dans son sein, les forces diverses cesseront de se comprimer mutuellement et de se restreindre pour coopérer entre elles et se développer dans l'harmonie. Voilà les prémisses de la thèse de M. Lorimer.

Cet idéal social, dit-il, ne saurait être exactement atteint, mais on s'en approche d'autant plus près que la distrition du pouvoir politique correspond mieux à la distribution du pouvoir social réel.

La fonction du suffrage politique est de donner une expression aux forces vives de la communauté telle *que ces forces existent*, et non pas de rapprocher ces forces de tel ou tel idéal de rectitude, que cet idéal soit *imaginaire* ou *réel*. Il se peut que ces forces soient des forces mauvaises, injustes, oppressives, mais, alors même, la fonction du suffrage est simplement de les représenter et de donner la mesure de leur énergie. Le mal est que ces forces existent, mais une fois qu'elles existent, il est bien moins dangereux de leur permettre de se manifester que de les tenir comprimées et cachées : une des fonctions les plus importantes du suffrage n'est-elle pas précisément de servir de valve de sûreté aux ferments qui travaillent et agitent la société ?

Il suit de là que le suffrage n'a pas, ainsi que certains auteurs le représentent, de fonctions législatives, ni judiciaires, ni éducatrices ; il n'a pas pour mission de rendre les hommes meilleurs ou pires, mais simplement de leur servir d'instrument pour donner toute la mesure

de leurs forces morales, physiques et intellectuelles. Il y a, dans la société, d'autres instruments pour l'amendement, l'éducation et l'amélioration des hommes, et ce n'est qu'indirectement que le suffrage peut servir à ces fins. Si on y voit un instrument d'éducation, il ne reste qu'un pas à faire pour le considérer aussi comme un instrument de reconstruction de la société ; et il n'y a plus de limites alors aux tendances révolutionnaires que cette conception peut développer (1).

Si l'on admet, au contraire, que le suffrage doit simplement fournir une représentation de la société telle qu'elle est, avec sa physionomie inégale et accidentée, alors, en théorie, on devrait admettre aussi que le suffrage, ainsi qu'un miroir, devrait réfléter les moindres détails et les moindres accidents de cette physionomie. Ces détails et ces accidents, ce ne sont pas seulement les différentes mesures d'intelligence et d'éducation qui doivent les fournir, mais aussi la propriété, les différentes positions sociales et tout ce qui pèse d'un poids quelconque dans la société.

Entrant ensuite dans le détail des différentes capacités sociales auxquelles il consacre tout un chapitre spécial (2), exposant et rejetant successivement la base exclusive de la propriété, puis la base exclusive de l'éducation pour déterminer l'attribution et la mesure du suffrage. M. Lorimer en vient à exposer, sur ce point, sa

(1) Lorimer discute tout au long le mérite de la conception de Mill d'après laquelle le suffrage aurait un rôle d'éducation sociale. Voir ch. VI, *Constitutionalism realised*, p. 112.

(2) Ch. VII, *Tests of capacity, and measures of right*, p. 124.

(3) Ch. VII, § 3. *The organic theory, and the dynamical tests.*

propre théorie qu'il appelle la *Théorie organique* (1) et, ailleurs, la *Théorie dynamique* (2),

L'une et l'autre expression se réfèrent à une conception de la société qui est dans la nature des choses, et non simplement dans le cerveau de penseurs sentimentaux. La société est un organisme vivant (3), et sa représentation doit être ; comme elle, organique; la société est un concours et une harmonie de forces, c'est une puissance dynamique homogène et indivisible, dont les éléments sont interdépendants, et à cette image doit être faite sa représentation.

Aussi, M. Lorimer prend-il une à une les forces sociales, les soupesant eu égard à l'activité de l'ensemble, et leur attribuant une part de suffrage proportionnelle à leur vertu. La simple qualité de citoyen majeur dans une communauté ayant atteint un certain développement politique est une première force certaine, prise dans son état normal et sans qu'aucun accident soit venu en diminuer l'énergie ; puis l'âge, la propriété, l'instruction, l'expérience, les positions sociales, diverses, etc. Tout cela, c'est la substance même de la société, sa raison d'être, et c'est une criminelle folie, lorsqu'on veut la représenter, de la dépouiller de cette substance et de lui enlever cette raison d'être.

M. Ch. Benoist, dans un ouvrage récent (4), reprenant la théorie de Lorimer quant au fond, en a tiré, néanmoins, des conséquences différentes, quoiqu'il avoue

(1) Ch. VII, § III. « The organic theory, and the dynamical test ».

(2) Ch. VII, § 3, p. 168.

(3) Il est évident que Lorimer n'entend pas le mot « *vivant* » dans le sens où l'entend H. Spencer.

(4) Ch. Benoist. « *La Crise de l'Etat moderne. De l'Organisation du Suffrage universel.* »

lui-même, non sans quelques réticences, que ses conséquences logiques seraient celles qu'en a tirées Lorimer lui-même.

« Il n'y a de droits naturels, dit-il en expliquant le fondement du vote plural d'après Lorimer, que ceux fondés sur des faits naturels. Du rapprochement de ces deux notions. « Il ne saurait y avoir de droit naturel en contradiction avec le fait naturel » et « le fait naturel, c'est l'inégalité de valeur entre les hommes » la conséquence pratique découlait toute seule : Puisque l'inégalité est le fait, l'égalité ne saurait être le droit ; puisque tous les hommes ne sont pas les mêmes hommes, tous ne doivent pas être électeurs à la même puissance... » « En elle-même, avoue M. Benoist, ce n'est pas nous que cette théorie scandalise. Si elle devait rester dans le domaine des idées, nous y souscririons volontiers. Non ; ni physiquement, ni moralement, ni intellectuellement, non, pour aucun fait naturel, les hommes ne sont égaux entre eux ; socialement, ils ne le sont pas davantage : ils ne devraient donc pas l'être politiquement, et en lui-même, non plus, un régime d'inégalité n'aurait rien qui nous révoltât » (1).

Voilà donc une théorie qui est, à la base, absolument identique à celle de Lorimer, mais M. Benoist s'y intéresse purement et simplement comme théoricien, et, immédiatement, il prend soin de nous montrer, d'une manière saisissante, que la théorie n'est pas la pratique, et que celle-ci peut parfaitement se soutenir en dépit de celle-là. Sa conclusion pratique est juste, tout l'opposé de sa conclusion théorique : théoriquement, il se trouve

(1) Ch. Benoist. « *La Crise de l'Etat moderne.* » Ch. II § II.

en face de la solution inexorablement logique de l'inégalité, mais, en pratique, il soutient ferme et haut l'étendard de l'égalité. La politique, au point de vue de laquelle il se place, joue parfois à ceux qui s'y égarent de ces mauvais tours. Mais écoutons-le plutôt délibérément se contredire. Pour remédier a la crise de l'Etat, il dit que l'unique remède est d'« organiser le suffrage universel: substituer au suffrage universel inorganique le suffrage universel organisé. *Non point supprimer le suffrage universel, n'y point toucher, n'enlever à qui que ce soit son vote, ne conférer à qui que ce soit plus d'un vote ;* n'ôter à personne sa place, ne donner à personne plus de place, assurer à chacun et à tout le monde une place » (1).

Et ce passage est extrait d'un paragraphe qui a pour titre « que le suffrage universel reste la base *nécessaire* de l'Etat moderne, mais qu'il peut (2) être organisé ».

On éprouve quelque difficulté à comprendre comment M. Benoist, après avoir écrit, avec autant d'énergie et de netteté que de logique « Non, ni physiquement, ni moralement, ni intellectuellement, non, pour aucun fait naturel, les hommes ne sont égaux entre eux ; socialement, ils ne le sont pas davantage : ils ne devraient donc pas l'être politiquement, et, en lui-même, non plus, un régime d'inégalité n'aurait rien qui nous révoltât » (3), comment disons-nous, après avoir écrit ces lignes, M. Benoist peut écrire peu plus loin « que le suffrage universel reste la base *nécessaire* de

(1) Introduction, §5.

(2) Remarquer que l'auteur n'emploie même pas le mot « qu'il doit » au lieu de « qu'il peut ».

(3) Passage déjà cité p. 56.

l'Etat moderne » et maintient qu'il ne faut « conférer à qui que ce soit plus d'un vote... ne donner à personne plus de place ». En ce qui concerne son pays, la France, M. Benoist nous donne comme une explication de cette contradiction, explication qu'on s'attendrait plutôt à trouver sous la plume d'un homme politique que d'un professeur et d'un publiciste distingué; mais l'auteur ne parle pas seulement de la France, il parle de l'Etat moderne en général, et il lui donne comme base nécessaire le suffrage universel égal pour tous. Quant au suffrage universel en France, il donne les raisons suivantes de la nécessité de son maintien :

« Mais ce que, depuis qu'il y a une humanité, ils (les hommes) ne sont pas de par la nature, — chez nous et depuis cinquante ans, ils sont censés l'être de par la loi — C'est là une de ces contingences, un de ces accidents, que le philosophe peut négliger, parce qu'ils n'empêchent pas le vrai d'être le vrai, mais qui arrêtent l'homme d'Etat, parce qu'ils empêchent le vrai d'être le possible. Pour l'homme d'Etat, le fait naturel, l'inégalité, est périmé, après cinquante ans, par le fait *légal*, artificiel : l'égalité — contre l'admission en France du vote plural, il ne faut point d'autre argument : nous avons, depuis cinquante ans, le suffrage universel égal. *Argumentum ex nécessitate* (1). »

Ce n'est pas ici le lieu d'examiner la théorie de M. Benoist en ce qui concerne la France, mais nous nous contenterons d'observer que si, à la veille de la Révolution, la France s'était arrêtée à considérer le fait légal antérieur qui était en contradiction si flagrante avec

(1) Ch. Benoist « *La Crise de l'Etat moderne* » Ch. II, § 2.

le fait social, la France ni le monde n'auraient assisté à l'un des réveils les plus grandioses de l'histoire. Il était d'ailleurs infiniment plus difficile de secouer et d'anéantir le fait légal d'avant la Révolution qu'il ne le serait aujourd'hui de simplement modifier un fait légal qui n'a ses racines en France que depuis un demi-siècle, et qui, au lieu de s'appuyer sur le fait social, est en opposition manifeste avec lui.

Mais voyons un peu comment M. Benoist veut reconstruire l'Etat moderne, organiser le suffrage universel et, par là, le mettre en harmonie avec le fait social. Voici la substance de son projet d'organisation :

« Une Chambre des députés élue au suffrage universel direct par tous les citoyens, égaux, mais répartis, suivant leur profession, en un petit nombre de catégories très ouvertes, en trois ou quatre groupes très larges, embrassant tout le monde, ne laissant personne dehors, ne souffrant ni d'exclusion ni de privilège, chacun de ces groupes devant tirer de lui-même son représentant ; avec une double circonscription : la circonscription territoriale, déterminée par le département, et la circonscription sociale, déterminée par la profession ; un Sénat dont les membres seraient nommés, dans chaque département : par un tiers, par et parmi les conseils municipaux ; pour un deuxième tiers, par et parmi les conseils généraux ; pour le dernier tiers, par et parmi ce qu'il est de droit ou de coutume d'appeler les corps constitués ; — l'Individu représenté à la Chambre, mais dans le groupe professionnel, et, au Sénat, les *Unions* représentées, unions locales administratives et civiles que la loi énumérerait : — ainsi, nous semble-t-il, pourrait-on (sans préjudice d'autres réformes qui, toutes, resteraient

réalisables, dont plusieurs en seraient rendues plus faciles, et quelques-unes même deviendraient nécessaires) organiser le suffrage universel et avec lui, sur lui, construire enfin, ou, en un certain sens, achever l'Etat moderne ».

« Et ce serait bien *organiser* le suffrage universel, l'organiser profondément, jusques dans la personne de l'électeur, puisque, de l'abstraction que cet électeur est à présent, on referait un homme qui aurait sa place marquée et qui tiendrait à d'autres hommes : ce serait bien construire l'Etat moderne, puisque le vide se trouverait comblé entre l'Individu et l'Etat, reliés l'un à l'autre, par leurs intermédiaires naturels » (1).

Plus loin (2), M. Benoist expose en détail son projet d'organisation du suffrage et l'applique pour en faciliter l'intelligence, à quelques départements français. Il prend par exemple le département du Nord où il suppose (il donne les chiffres comme simplement hypothétiques) qu'il y a un total de 512,854 électeurs ayant à se répartir dix-neuf sièges, ce qui donne un quotient électoral de 26.992. Classant ces électeurs d'après leurs professions, et admettant que toute l'activité nationale peut être comprise dans 8 grands groupements professionnels, M. Benoist va donner à chaque groupement autant de députés que ce groupement compte de fois le quotient électoral : 26,992. Ainsi, supposant que l'agriculture figure dans le total du nombre d'électeurs pour 121,867, l'industrie pour 239,497, le commerce pour 80,742, les transports pour 24,261, la force publique pour 15,416,

(1) Ouvr. cité, Ch. IV.

(2) *Ibidem*, Ch. IV. *Essai d'application à la France de la Représentation réelle du pays.*

l'administration publique pour 8,050, les professions libérales pour 11,793, les personnes vivant exclusivement de leurs revenus pour 11,258, il donne à l'agriculture quatre sièges, à l'industrie, huit sièges ; au commerce, deux sièges. Comme aucun des autres groupements professionnels n'atteint le quotient électoral, M. Benoist additionnant les nombres des électeurs appartenant à l'administration publique, aux professions libérales et à la classe des rentiers, trouve qu'ils font une somme de 31,101 et leur reconnaît ainsi le droit, étant réunis, d'avoir un seul siège. Cela fait donc 15 sièges de distribués sur 19 auxquels a droit le département. Pour les quatre sièges restants, M. Benoist reprend les excédents de division, et leur attribue à chacun respectivement un siège en commençant par les plus forts. C'est ainsi que le commerce d'abord, puis les transports, puis l'agriculture, puis l'industrie seront chacune pourvues d'un siège supplémentaire.

« Si bien, résume M. Benoist, que le système de la représentation réelle du pays adopté et appliqué, la députation du département du Nord comporterait dix-neuf membres, dont cinq nommés par et parmi le groupe de l'agriculture ; neuf par et parmi le groupe de l'industrie ; un par et parmi le groupe des transports ; trois par et parmi le groupe de commerce ; un par et parmi le groupe de la force publique (en tant qu'elle est admise au vote), de l'administration publique, des professions libérales et des rentiers réunis. »

Voilà donc toute l'économie du plan de M. Benoist en ce qui concerne la Chambre populaire : y faire représenter, proportionnellement au nombre de leurs membres toutes les professions dont l'ensemble forme l'activité

nationale. Peu importe que, parmi ces professions, il y en ait certains dont dérive la substance même de la vie nationale et d'autres qui ne constituent que des fonctions secondaires de cette vie. S'il y, a dans un pays, vingt mille ramasseurs de bouts de cigarettes et vingt mille hommes exerçant des professions libérales, ceux-ci ne pèseront pas dans la balance électorale plus que ceux-là. Il semblerait pourtant, puisqu'on veut représenter la vraie vie du pays, « sa vie de chair et de sang » que les premiers coopèrent à cette vie et l'entretiennent infiniment moins que les seconds.

Plus que cela, dans une même profession, patrons et ouvriers représentent des éléments de la vie nationale certainement inégaux. Ne voit-on pas, à la suite de la mort de certains patrons, les usines qu'ils dirigeaient péricliter et quelquefois toute l'activité industrielle d'une région s'éteindre? Est-ce que la mort d'un simple ouvrier a jamais produit ce résultat ? Donc au point de vue de la vie nationale, ni les professions ne sont égales entre elles, ni les membres attachés à une même profession ne sont égaux entre eux ; et si l'on prétend représenter cette vie, on ne saurait y parvenir en détruisant les relations d'inégalité qui sont à sa base même. Le nombre, dans une profession, ne signifie rien par lui-même, comme, en dehors de toute profession, il ne signifie rien non plus, M. Benoist n'a t-il pas écrit, critiquant le suffrage universel actuel :

« Voilà cependant un régime où le nombre, faisant tout, peut tout. Il procède mécaniquement de la plus rudimentaire des opérations arithmétiques. Dans ce régime, fondé sur le suffrage universel inorganique, il n'y a que le nombre au total.... Le nombre n'a que la valeur du

nombre, et la valeur de l'homme n'y figure pas même comme coefficient. L'homme n'y compte que comme individu et ne compte pas comme élément social » (1).

Il faut donc, d'après M. Benoist, considérer dans l'individu l'élément social. Croit-il que la considération de l'élément social, conduit à placer sur le même rang un membre de l'Institut et un garçon marchand de vin ?

Les professions ne signifient rien par elles-mêmes ; ce n'est que dans la mesure où elles coopèrent à la vie du pays qu'elles deviennent des forces sociales, des éléments sociaux. Et, dans cette coopération, qui peut nier qu'il y a entre elles un ordre de préférence dérivé de la nature même des choses ? On conçoit difficilement un pays sans industrie, on ne le conçoit pas du tout sans agriculture ; mais on peut le concevoir, à la rigueur sans transports.

Mais, nous avons même, en ce qui concerne les intérêts de l'industrie, de l'agriculture, des transports une conception qui touche au paradoxe et qui est, cependant, une vérité non seulement théorique, mais admirablement vérifiée par l'expérience. Ce ne sont pas toujours les agriculteurs qui comprennent et défendent le mieux les intérêts de l'agriculture ; ni les industriels, les intérêts de l'industrie, ni les entrepreneurs de transports, les intérêts des transports. Quand on aura composé la chambre populaire d'un nombre de propriétaires fonciers proportionnel au nombre des électeurs agricoles, et d'un nombre d'industriels proportionnel au nombre des électeurs de l'industrie, il n'est pas vrai de de dire que, dans la mesure de l'observation de cette

(1) Ouvr. cité. Introduction, § 6

proportionnalité, on aura servi les intérêts de l'agriculture et de l'industrie. Ces intérêts sont, en effet, devenus en raison du domaine prodigieusement vaste de l'activité moderne, des intérêts éminemments complexes par leurs relations avec toutes les branches de cette activité. Pour comprendre ces intérêts, il devient de plus en plus nécessaire d'avoir des vues générales, des vues d'ensemble sur tout le domaine économique. Et non seulement ces vues d'ensemble doivent embrasser le présent, mais encore et surtout l'avenir, car le présent se soutient par lui-même, mais l'avenir ne s'élabore et ne tire sa substance que des prévisions méthodiques et à longue portée du passé. Il est évident que ni les agriculteurs ni les industriels ne sont capables de ces vues d'ensemble. En effet, quant au présent, en raison de leur spécialisation même comme agriculteurs ou industriels, en raison de la nature de leurs intérêts qui sont spéciaux et non généraux, les vues d'ensemble sont incompatibles avec leurs aptitudes autant qu'avec leur intérêt ; et quant à l'avenir, quel est celui d'entre eux qui viendra jamais prétendre qu'il se décidera d'après les intérêts des générations futures, et non exclusivement d'après son intérêt propre actuel ? N'a-t-on pas vu, en Angleterre, aux débuts de ce siècle, une aristocratie terrienne, maîtresse du gouvernement à la suite des triomphes de sa politique étrangère, voter des lois sur les céréales (corn laws), dont le protectionnisme à outrance était pour elle une source d'enrichissement mais qui devaient attirer sur le pays la misère et des famines affreuses, ainsi qu'une menace de ruine pour l'industrie. N'a-t-on pas vu cette aristocratie, férocement jalouse de ses prérogatives, tyranniser le gouvernement

pour le maintien de ces lois jusqu'à ce que, vers le milieu de ce siècle, il fallût qu'un de ses propres représentants, alors au pouvoir, ému par les horreurs de la famine en Irlande, brisât ouvertement avec son parti pour faire voter le libre échange ? (1).

On verrait pis que cela le jour où siègeraient dans la Chambre populaire des représentants de l'agriculture en nombre proportionnel au nombre des électeurs agricoles; on verrait ces représentants divisés sur eux-mêmes et défendant férocement chacun contre tous les intérêts spéciaux de sa région. En prenant pour exemple la France, on verrait les vins du Midi en lutte contre les vins de l'Est et les éleveurs du Centre en lutte contre les éleveurs de l'Ouest. C'est alors que se développerait au sein de la Chambre une poussière d'intérêts particuliers et contradictoires, et que seraient irrémédiablement perdus la notion de l'intérêt général, l'esprit public qui est la base de l'Etat. Nous ne disons pas qu'avec les autres systèmes de représentation, et même avec le système que nous défendrons, il n'y aura pas, au sein de la Chambre, des intérêts contradictoires en présence, mais le système de la représentation proportionnelle des professions multiplie à l'infini les possibilités de manifestation des intérêts particuliers puisqu'il a pour raison d'être et pour principe de dégager autant que possible ces intérêts.

On voit donc que le système préconisé par M. Benoist pour la Chambre populaire ni ne représente la vie réelle du

(1) C'est le 27 février 1846 que les lois sur les céréales (corn laws) votées dès 1815 furent abrogées, grâce à l'initiation courageuse de Sir Robert Peel, qui répudia publiquement les traditions économiques de son parti et passa dans le camp adverse.

pays puisqu'il fausse les rapports entre les éléments constitutifs de cette vie ni ne réalise un idéal de gouvernement conforme aux intérêts généraux de la nation. M. Benoist nous a promis de faire de l'électeur actuel qui est une abstraction, « un homme qui aurait sa place marquée et qui tiendrait à d'autres hommes, » mais il nous donne un électeur qui a déserté sa place dans la société et qui ne tient aux autres hommes que par des rapports artificiels et contraires à la vérité sociale.

Pour mieux montrer combien le système de M. Benoist s'écarte de la réalité du fait social, appliquons ce système au département de la Seine ou nous admettons un chiffre approximatif de 700,000 électeurs ayant à nommer une trentaine de députés. Si nous observons que pour le département du Nord, d'après l'exemple posé par M. Benoist, pour un chiffre d'électeurs de 512,854, un seul député échoit aux groupements professionnels réunis de l'administration publique, des professions libérales et des rentiers, et si, pour le département de la Seine, en considération de sa position de siège de gouvernement, renfermant Paris, nous accordons un chiffre de quatre députés à ces mêmes groupements réunis au lieu de moins que deux qu'aurait exigé la proportion moins que double du nombre d'électeurs, nous aurons ce résultat que la vie nationale, dans le département de la Seine sera représentée par quatre voix accordées aux groupements de l'administration publique, des professions libérales et des rentiers contre 26 voix accordées aux groupements de l'industrie, de l'agriculture, du commerce, des transports et de la force publique, c'est-à-dire que la représentation de la première catégorie de ces groupements sera d'un huitième par rapport à la représentation de l'ensemble.

Ce résultat signifie ceci : les membres du gouvernement et de l'administration, les hommes politiques, les hommes d'Etat (il y en a parfois), les grands savants qui ont révolutionné la science et fait avancer le progrès à pas de géant, les professeurs éminents de l'Université, les maîtres que le monde entier est avide d'écouter dans leurs chaires du Collège de France, les juristes distingués, les maîtres du barreau, les médecins dont la renommée est universelle, les ingénieurs et les architectes qui font Paris si grand et si beau, les illustrations de la peinture, de la sculpture, des beaux-arts, les auteurs dramatiques qui versent tant d'émotions fortes ou douces à l'âme populaire, en un mot, tout ce que le monde aime, admire et vénère dans Paris, tout ce qui, de Paris, rayonne sur la France et sur le monde, dans tous les domaines de l'activité humaine, tout cela ne représenterait qu'un huitième de la vie du département de la Seine, alors que bien des gens sensés pensent que cela représente une portion notable de la vie du monde civilisé. Où sommes-nous donc de la réalité des choses ?

CHAPITRE III

SOUVERAINETÉ NATIONALE ET VIE NATIONALE

§ Ier Ce sont les lois du développement national qui sont souveraines.

M. Benoist ne veut pas entendre parler de souveraineté nationale, c'est pour lui une « vaine illusion », il ne reconnaît que la vie nationale (1). L'une et l'autre expression disent cependant la même chose, car l'être qui vit et tant qu'il vit est souverain, c'est-à-dire qu'il n'obéit qu'aux lois de son être, et faire que la nation vive, c'est faire qu'elle soit souveraine. Les nations qui n'ont pas de souveraineté ne sont pas des nations au sens propre de ce mot.

Pour nous, réaliser la vie nationale, c'est réaliser la

(1) Ch. Benoist « *La crise de l'Etat Moderne*, Ch. VI. § 3 ; . . . que, cessant de faire du suffrage universel la fausse expression d'une « fausse souveraineté du peuple, on se donne pour but d'en faire une fonction de la vie nationale, et que de cette fonction on demande l'accomplissement aux organes connus de la vie nationale, vies individuelles et vies collectives..... ».

souveraineté nationale, et les recherches qui font l'objet de ce chapitre ont pour but de dégager les moyens de cette réalisation indifféremment pour l'une et pour l'autre.

Qu'est-ce que la vie nationale ? C'est le concours et l'harmonie des forces d'un groupement d'hommes réunis en cette société concrète et individualisée qu'on appelle la nation. Ce concours et cette harmonie sont, par définition, la loi essentielle de la vie nationale, de la vie sociale, de la simple vie individuelle même : puisque l'homme, de sa nature, éprouve une foule de besoins que ses efforts isolés sont incapables de satisfaire (1). Et ce concours et cette harmonie signifient :

1° Que toutes les énergies, toutes les forces nationales, individuelles ou collectives, doivent tendre à un but unique : le bonheur commun.

2° Que chacun des éléments de la nation participera à ce bonheur commun dans la mesure ou il y a coopéré.

Si ces deux conditions ne sont pas remplies, il est évident qu'il ne peut y avoir ni concours, ni harmonie entre les éléments sociaux, car l'homme, de sa nature, ne développe un effort quelconque qu'en vue d'en récolter le fruit juste et équitable. Donc, en dehors de ces deux conditions, il n'y a point de vie nationale. Si, au contraire, elles sont observées, et dans la mesure où elles sont observées, la vie nationale fournit son activité normale qui consiste à procurer le bonheur commun par le progrès. Mais aussi, par le fait de leur observation et dans

(1) Platon « *La République* » trad. Chauvet et Saisset Liv. II : « Ce qui donne naissance à la société, n'est-ce pas l'impuissance où chaque homme se trouve de se suffire à lui-même, et le besoin qu'il éprouve de beaucoup de choses? Est-il une autre cause à son origine?»

le mesure de cette observation, la souveraineté nationale est établie et elle opère.

En effet, cette souveraineté qu'est-elle autre chose que le fait, par le corps de la nation, de ne se déterminer que d'après les lois de sa vie et de son développement propres, et de résister à toute influence et à toute pression étrangères à ce développement et à cette vie ?

« Ce qui constitue en droit une nation, dit M. Esmein (1), c'est l'existence, dans cette société d'hommes, d'une autorité supérieure aux volontés individuelles. Cette autorité, qui naturellement ne reconnaît point de puissance supérieure ou concurrente quant aux rapports qu'elle régit, s'appelle la *Souveraineté.* » Or, cette autorité, pour être supérieure aux volontés individuelles, ne faut-il pas qu'elle soit le principe fondamental de la vie même du groupe, et ses manifestations diverses ne doivent-elles pas être d'une manière générale en conformité des lois de cette vie et de son développement? (2) Cette autorité, d'autre part, pour avoir la maîtrise exclusive des rapports qu'elle régit, ne faut-il pas qu'elle soit tirée de la substance même de ces rapports et de leur harmonie, et, s'il n'en était pas ainsi, ne voit-on pas que ces rapports en seraient faussés et détruits ? Certes, nous ne disons pas que cette autorité, tant qu'elle existe, remplit toujours et invariablement, sans aucune

(1) Esmein « Eléments de Droits Constitutionnel » Intr. § 1er.

(2) M. le comte de Bülow vient de prononcer à la tribune du Reichstag (1er mars 1900) une parole remarquable dans ce sens, quand il a dit qu' « un Etat indépendant est à lui-même son but ». L'activité de l'Etat a pour but l'existence de l'Etat, et la première fonction de cette activité qui est l'exercice de la souveraineté, n'a pas d'autre but.

défaillance, sa fonction naturelle qui est la conservation et le développement du groupement national, et nous sommes loin de partager l'opinion de Rousseau d'après laquelle la volonté générale est infaillible, mais nous soutenons que d'une manière habituelle, qui n'exclut pas des défaillances accidentelles, tel est son principe et telle est sa fonction.

« La Souveraineté appartient aux lois fondées sur la raison » a dit Aristote, après avoir recherché successivement et en vain où il convient d'en placer le siège. L'embarras est égal de toutes parts, dit-il, sur le point de savoir s'il faut attribuer la souveraineté « à la multitude, ou aux riches, ou aux gens de bien, ou à un seul individu supérieur par ses talents, ou à un tyran. » Que les pauvres, parcequ'ils sont une majorité, aient le pouvoir et se donnent les moyens de partager les biens des riches, Aristote y voit la plus criante des iniquités, et la ruine de l'Etat. Il craint le même écueil du pouvoir exclusif des riches. Il attribue à la souveraineté absolue et permanente des citoyens distingués le danger qui résulte de leurs passions personnelles, car un homme y est toujours sujet ; et c'est ainsi qu'il arrive par éliminations successives à poser, non sans quelque hésitation cependant, sa fameuse maxime que « la souveraineté appartient aux lois fondées sur la raison. » On a dit de cette sentence qu'elle ne résout rien et qu'elle laisse la question entière : or, c'est précisément parce qu'elle ne donne pas de solution ferme et positive qu'elle constitue la solution logique, la solution unique du problème de la souveraineté. On aurait voulu qu'Aristote dise que la souveraineté appartient à tel ou à tel élément de la nation d'une manière définitive et permanente ; or, le

philosophe grec passe en revue tous ces éléments les uns après les autres et ne se résout à donner à aucun d'eux, pas même aux citoyens distingués, la jouissance absolue et exclusive de la souveraineté. Et la raison en est simple : la souveraineté n'appartient exclusivement à aucun d'eux, elle appartient au corps entier de la nation. Mais, comme ce corps n'a point de physionomie fixe, comme ses différents éléments occupent, au point de vue de sa vie, une échelle de priorité toujours variable et, en fait, constamment mobile ; comme l'unité de la nation, fondement de sa souveraineté, est tantôt mieux réalisée sous la pression arbitraire d'un despote, et tantôt sous l'influence d'un esprit public général qui groupe les volontés et les énergies par le ciment indestructible de l'amour de la chose publique, et d'un sentiment de dévotion et de sacrifice envers la cité ; comme, suivant que l'un ou l'autre cas se présente, l'instrument de l'unité et partant l'instrument et l'organe de la souveraineté se trouve être un monarque absolu ou des masses pénétrées de la vertu publique, la conclusion s'impose que c'est prétention et folie de vouloir déterminer d'avance et *à priori* quel doit être dans l'Etat l'élément qui se distingue, non pas par la jouissance exclusive de la souveraineté, car il est très difficile que cela se présente dans les sociétés modernes, mais simplement par une part de jouissance plus grande. Tout se ramène, nous le répétons, à la considération de l'unité de la nation, condition de son existence et de son développement : que tel élément qui, dans le corps de la nation est l'instrument le plus effectif et l'agent le plus actif de cette unité se distingue aussi dans la jouissance et l'exercice de la souveraineté. C'est simplement dans la nature des choses.

Mais il est aussi dans la nature des choses et dans les décrets de l'histoire et de l'évolution que tel élément, aujourd'hui prépondérant au sein de la nation, voie diminuer sa prépondérance sous l'influence de conditions physiques, sociales ou économiques nouvelles, et alors, cet élément dont il était vrai de dire, la veille, qu'il se distinguait en vitalité et en souveraineté au sein de la nation, sera, le lendemain, un titulaire illégitime de son ancienne souveraineté s'il a dégénéré de sa vitalité sous l'influence de quelque cause que ce soit (1). C'est pourquoi, il faut se borner à dire, avec le philosophe grec, que la souveraineté appartient aux lois fondées sur la raison. Tout être a ses lois, et l'observation de ces lois a pour sanction suprême la destruction de l'être ; l'être social a les sciences, toujours variables dans leurs prescriptions suivant les variations apportées par l'évolution, mais toujours unes dans leur principe qui est l'idée de justice, ou la voix de la raison, ainsi que la désigne Aristote.

(1) Taine *Les Origines de la France contemporaine.* II, l. II, ch. I : « Oligarchique, monarchique ou aristocratique, la constitution n'est qu'une machine, bonne, si elle atteint ce but (l'intérêt public), mauvaise si elle ne l'atteint pas, et qui, pour l'atteindre, doit, comme toute machine, varier selon le terrain, les matériaux et les circonstances. La plus savante est illégitime, là ou elle dissout l'Etat. La plus grossière est légitime, là où elle maintient l'Etat. Il n'y en a pas qui soit de droit antérieur, universel et absolu. Selon le peuple, l'époque et le degré de civilisation, selon la situation intérieure et extérieure, toutes les égalités ou inégalités civiles ou politiques peuvent tour à tour être ou cesser d'être utiles ou nuisibles, partant mériter que le législateur les détruise ou les conserve, et c'est d'après cette règle supérieure et salutaire, non d'après un contrat imaginaire et impossible, qu'il doit instituer, limiter, distribuer, au centre et aux extrémités, par l'hérédité ou par l'élection, par nivellement ou par le privilège, les droits du citoyen et les pouvoirs publics.) »

La souveraineté nationale peut donc exister dans les autocraties les plus absolues aussi bien que dans les démocraties les plus libres. Seulement, il y aura cette différence entre les unes et les autres que, dans celles-ci, c'est la masse du peuple, éclairée et raffinée, qui sera apte à dégager elle-même, sous l'influence de certains esprits directeurs, ses intérêts propres et les moyens de son développement progressif ; et que, dans celles-là, c'est le conquérant, c'est l'empereur, c'est le roi, c'est une certaine aristocratie guerrière, ou une certaine aristocratie religieuse ou une certaine aristocratie de naissance qui sera le plus apte à dégager ces intérêts et à assurer ce développement. Il peut arriver aussi que, dans les démocraties les plus follement libres, la souveraineté nationale soit réduite à n'être plus qu'un vain mot, lorsqu'on voit la plèbe revendiquer et exercer pour son seul profit le pouvoir de décider dont elle a spolié le corps entier, l'ensemble de la nation (1). Alors sous l'influence de cette tyrannie du peuple, on voit le gouvernement décider autrement que la justice ou la sagesse ne lui auraient conseillé, on voit l'homme d'Etat dont les conceptions d'ensemble et les vues lointaines auraient fait la nation grande et forte se désintéresser des affaires publiques qui deviennent un champ de convoitises déchaînées ; on voit aussi se désintéresser de ces affaires les citoyens intelligents et cultivés qui auraient fait des diplomates éminents, des administrateurs habiles, des députés instruits et intègres ; on voit le riche comme humilié et persécuté pour sa richesse (2),

(1) J. de Maistre : «La démocratie, c'est une association d'hommes sans souveraineté » (déjà cité).

(2) Montesquieu *Esprit des Lois* l. VIII, ch. II « On voit dans

et l'homme de noblesse comme réduit à cacher l'orgueil de sa naissance. Bientôt, on voit aussi le capital, qui est la force accumulée de la nation, restreindre son expansion vivifiante sous les menaces de révolution sociale ou de législation fiscale extra-démocratique, et aller à l'étranger entretenir la vie d'autres peuples. On voit la science elle-même, cette déesse toute pure de vérité et de lumière, prêter l'oreille aux bruits de la rue et se laisser par eux distraire de dire ce qui est. Tout ce qui vit, tout ce qui produit, tout ce qui progresse, tout ce qui est force et énergie dans la nation se trouve empêché d'être et de vouloir par un seul élément, sorti de ses limites sociales, et qui prétend seul être et seul vouloir. Lorsque cet état de choses a prévalu chez un peuple, il n'est plus vrai de dire que la nation manifeste sa volonté, que la nation est souveraine : il n'y a plus que ce que M. Thiers appelait énergiquement « la vile multitude » qui fait prévaloir sa volonté et sa prétendue souveraineté sur la volonté et la souveraineté nationale.

Nous avons parlé de la tyrannie de la multitude destructrice de la souveraineté nationale, mais il est entendu

le *Banquet* de Xénophon une peinture bien naïve d'une république où le peuple a abusé de l'égalité. Chaque convive donne à son tour la raison pourquoi il est content de lui. « Je suis content de moi, dit Charmidès, à cause de ma pauvreté. Quand j'étais riche, j'étais obligé de faire ma cour aux calomniateurs, sachant bien que j'étais plus en état de recevoir du mal d'eux que de leur en faire ; la république me demandait toujours quelque nouvelle somme ; je ne pouvais m'absenter. Depuis que je suis pauvre, j'ai acquis de l'autorité ; personne ne me menace, je menace les autres ; je puis m'en aller ou rester. Déjà les riches se lèvent de leurs places et me cèdent le pas. Je suis un roi, j'étais esclave, je payais un tribut à la république, aujourd'hui elle me nourrit ; je ne crains plus de perdre, j'espère d'acquérir ».

que cette tyrannie peut aussi bien être le fait de minorités oligarchiques ou d'un monarque seul, et ce dernier genre de tyrannie est même celui dont l'illustration historique est la plus aisée. La Révolution Française n'a eu pour but que de détruire une tyrannie de ce genre qui sacrifiait les intérêts de tout un peuple devenu majeur et conscient de ses droits aux intérêts d'un pouvoir royal qui voulait rester absolu malgré l'évolution des temps.

L'une et l'autre tyrannie, la tyrannie d'en bas et la tyrannie d'en haut, sont destructrices de la souveraineté nationale, car cette souveraineté ne peut s'établir que sur l'équilibre de l'harmonie des forces sociales, équilibre changeant avec l'évolution des hommes et des choses, mais toujours nécessaire et toujours déterminé par le principe d'une justice immuable.

C'est la justice qui veut que chez les communautés sauvages un chef, redoutable à la guerre, gouverne le clan, ou la tribu, ou la horde, parceque la guerre est, chez ces communautés, comme le pivot de la vie sociale et que celui qui conduit la guerre est qualifié pour conduire et gouverner, même arbitrairement, la société qui en vit ; c'est la justice qui veut qu'à un âge plus avancé de la civilisation, alors que la guerre a cessé d'être l'aliment presque exclusif de la vie sociale, et que le commerce, l'agriculture, les métiers constituent l'aliment normal de cette vie, les villes, les corporations obtiennent des franchises et arrivent peu à peu à la vie publique ; c'est la justice qui veut qu'à un âge encore plus avancé de la civilisation, alors que l'individu a détaché sa personnalité des groupements sociaux où il avait abrité pendant de longs siècles son insuffisance, et qu'il a fait de cette personnalité un élément social, non pas

indépendant des autres, mais ayant assez de consistance en lui-même pour influencer la vie de l'Etat, c'est la justice, disons-nous, qui veut que cet individu arrive comme tel à la vie publique ; mais, c'est aussi la justice qui veut que, dans la vie de l'Etat, les différents individus se présentant comme des éléments *constitutifs* inégaux de cette vie, en soient pareillement des éléments *directeurs* inégaux.

C'est, je crois, Salomon qui a dit que la justice est le fondement du royaume ; s'il avait connu la terminologie moderne, nul doute qu'il aurait dit qu'elle est le fondement de l'Etat ; mais un autre homme, dont l'autorité auprès des profanes est peut-être plus grande, le « divin Platon », dont on a dit aussi que la sagesse est divine, l'a proclamé à sa place.

« Platon s'est proposé dans « la République », disent ses traducteurs, MM. Chauvet et Amédée Saisset, l'étude du Juste et de l'Injuste. Son dessein est de démontrer la nécessité morale pour l'Etat, comme pour l'individu, de régler toute sa conduite sur la justice, c'est-à-dire sur la vertu, c'est-à-dire encore sur l'idée du bien, principe de bon ordre des sociétés et des âmes, source de bonheur public et privé : c'est le dieu de Platon... Considérant d'abord l'Etat comme une personne morale, toute semblable, sauf les proportions, à une personne humaine, Platon fait voir en grands caractères la nature propre et les effets immédiats de la justice : c'est son idéal d'une société parfaite et heureuse, où la politique est subordonnée à la morale..... l'Etat ou l'individu qui s'inspire dans ses actes d'un principe contraire à la justice est d'autant plus déréglé à la fois et d'autant plus malheureux qu'il est plus injuste. Ainsi,

c'est la loi des sociétés et des âmes qu'à leur vertu soit attaché le bonheur, comme le malheur à leurs vices »

Mais comment donc Platon conçoit-il son Etat fondé sur la justice, sur la vertu ?

« Dans tous les Etats, dit-il grands ou petits, et pareillement dans les familles, quels sont les titres en vertu desquels les uns commandent et les autres obéissent ?... Le premier de ces titres n'est-ce pas la qualité de père et de mère, et n'est-il pas reçu chez toutes les nations que les parents ont un empire naturel sur les enfants ?... »

« Le second titre est la noblesse, qui assujettit les conditions inférieures aux supérieures. Le troisième est l'âge... Le quatrième, n'est-ce pas ce qui assure aux maîtres des droits sur leurs esclaves ?... Le cinquième est, je pense, celui qui veut que le plus fort commande au plus faible. C'est là un empire auquel on est bien forcé de se soumettre. C'est aussi le plus commun à tous les êtres, et, comme dit Pindare le Thébain, il « a son droit dans la nature ». Mais, de tous les titres, le plus juste est le sixième, qui ordonne à l'ignorant d'obéir, et au sage de gouverner et de commander. Mettons le sort pour le septième titre fondé sur le bonheur et sur une certaine prédilection des dieux... » (1).

Certains seront sans doute bien étonnés de trouver parmi les titres ci-dessus le droit du plus fort (2) et ce

(1) Platon, *Des Lois* Liv, III, cité par J.-J. Rousseau dans le « *Contrat Social.* »

(2) Platon n'a certainement pas voulu dire par là que le plus fort est qualifié pour dépouiller le plus faible de son droit, mais que le plus fort a des moyens naturels à sa disposition pour faire rentrer l'activité et les intérêts du plus faible dans le rayon de son activité et de ses intérêts propres.

que nous appellerons le droit du sort : mais c'est Platon, qui a fait de la justice la base de l'Etat, qui les invite à respecter ces titres. Cependant, il nous suffit, pour le moment, de retenir d'une manière générale qu'une foule d'inégalités résulte d'une conception de l'Etat fondé sur la justice.

Nous voyons qu'il y a donc une raison de justice qui se développe en une raison de nécessité pour considérer que la souveraité n'est, ainsi que nous l'avons déjà définie, que le fait, par le corps de la nation, de ne se déterminer que d'après les lois de sa vie et de son développement propres. Les moyens de réaliser cette souveraineté sont donc les mêmes que les moyens qui ont pour but de réaliser la vie et le développement de la nation. Nous allons rechercher le principe de la vie de la nation.

*
* *

§ II. — **Ce qui vit dans la nation**

Spencer enseigne que la nation est un parfait organisme vivant, concret et individualisé ; il ne fait pas qu'une simple assimilation entre la nation et un organisme vivant, c'est elle-même, dans son ensemble autant que dans ses éléments constitutifs qui est un organisme vivant, et l'illustre philosophe anglais en donne certaines raisons excellentes : la permanence des relations entre les parties constituantes, la division du travail entre ces parties et par conséquent leur dépendance mutuelle etc. (1). Tout en reconnaissant les analogies très grandes

(1) Voir SPENCER, *Principes de Sociologie*, Vol. II, 2e partie. ch. Ier et ch. II. — D'ailleurs, les seuls titres des chapitres de cette partie

signalées par Spencer, il semble difficile aux esprits moyens de suivre le philosophe anglais dans sa conclusion extrême tendant à reconnaître dans la société un organisme vivant, distinct, parfaitement individualisé, tel, en un mot, que se présente à nous un homme vivant, un cheval, un chien, ou même un simple végétal, un arbre, un arbuste, une plante. Sans vouloir discuter tout au long sur ce chapitre, je me contenterai de faire observer une différence essentielle qui se présente entre l'organisme vivant qui nous est représenté par un cheval, par exemple, et l'organisme vivant de la société. Un cheval, quand il naît ou quand il meurt, il y a un instant déterminé, précis, où la science marque dans cet être, la séparation entre le néant et la vie, entre la vie et la mort. Peut-on en dire autant de la société, de la nation ? Combien de sociétés, de nations, sont en train de se constituer, de naître, et combien sont déjà disparues et mortes. L'histoire qui retrace leur naissance, leur vie, leur décadence et leur mort peut-elle nous dire, comme on peut dire de tout organisme vivant, qu'à tel moment précis telle société ou telle nation est née, telle société ou telle nation s'est éteinte : peut-elle seulement nous dire le jour, le mois, même l'année exacte de ces évènements ? Le principe de vie, dans un être, est ou n'est pas, et sa manifestation est généralement éclatante et non équivoque. Quand donc, dans le corps de la société

indiquent combien Spencer fait l'identité parfaite entre l'organisme social et les organismes animaux : Ch. 1[er] : qu'est-ce qu'une société : Ch. II : Une société est un organisme ; Ch. III : Croissance sociale ; Ch. IV : Structure sociale ; Ch. V : Fonctions sociale ; Ch. VI : Appareils d'organes ; Ch. VII : Appareil producteur ; Ch. VIII : Appareil distributeur ; Ch. IX : Appareil régulateur.

ou de la nation, l'existence ou la non existence de ce principe reste un phénomène très douteux à ses origines et à sa fin, il semble prudent de maintenir que la nation n'est pas, dans la rigueur scientifique du mot, un organisme vivant, au même titre qu'un cheval ou un homme.

Mais il est oiseux de discuter sur des mots quand on peut prendre le fait corps à corps et lui arracher la vérité contenue en lui. Si la nation vit, qui est-ce qui la fait vivre sinon les individus qui sont ses unités constitutives fondamentales ? Ces unités ont en outre ceci de remarquable et de différent des unités qui constituent les organismes vivants que, non seulement elles font vivre par leur concours et leur harmonie l'organisme de la nation, mais que, indépendamment de leur participation à cette vie collective, elles vivent d'abord indépendamment en elles-mêmes et pour elles-mêmes une vie entièrement distincte de la vie de l'ensemble.

Si nous observons le corps humain qui est le plus parfait des organismes vivants, nous voyons que les différents membres de ce corps n'ont d'autre vie et d'autre destination que la vie qu'ils tirent de l'ensemble de l'organisme et que la destination exclusive de contribuer à leur tour à la vie de cet ensemble. Coupez une main et séparez-la du corps humain, elle n'est plus, au bout de quelques minutes, qu'un objet sans destination et sans vie. Il en est tout autrement de l'individu considéré comme membre constituant de l'organisme social ; sans doute, il contribue à entretenir la vie de cet organisme, mais il vit d'abord en lui-même et pour lui-même comme un être indépendant qui a, en lui-même, sa destination propre et les moyens de la réaliser. Les solitaires qui ont peuplé par milliers les déserts de la Thébaïde ont

cru même mieux réaliser leur destination en se séparant de la société de leurs semblables. Mais sans prendre un exemple spécial qui nous écarte du domaine des raisonnements généraux d'où nous entendons tirer des conclusions générales, nous pouvons soutenir que, si la vie en société est utile et même nécessaire pour que l'homme atteigne un certain idéal de civilisation et de bonheur, on ne voit pas qu'elle ait aucun caractère de nécessité, quand il s'agit de la simple vie physique ou même d'une vie intellectuelle et morale primitive. C'est uniquement au point de vue de l'idéal transcendant de sa vocation comportant une perfectibilité progressive et continue qu'on a pu dire de l'être humain qu'il est nécessairement un être social, mais si l'on s'arrête aux besoins de sa simple vie organique, à l'état statique, il est évident que ce caractère de nécessité n'existe plus. L'existence du premier homme ne s'est-elle pas passée, d'ailleurs, avant et indépendamment de l'existence de toute société.

Mais, non seulement l'existence de l'individu est indépendante, distincte et antérieure à celle de l'organisme social, elle est de plus la source directe de la vie de cet organisme. Il n'y a, en effet, dans la société, ni mouvement, ni énergie, ni activité qui ne soient le simple développement de l'activité de l'individu. Toute force sociale a sa source directe dans une force individuelle ou dans une somme de forces individuelles. Tout ce qu'un groupement d'hommes fait, l'individu isolé l'a déjà fait sur une plus petite échelle. L'homme a remué la terre et tiré des richesses de son sein avant que son incorporation dans un groupe social ou national le lui ait inspiré ou appris ; l'homme a façonné l'outil pour ses

commodités avant la naissance de la machine et de l'usine ; l'homme a pensé des vérités avant que la communauté organisât des chaires d'enseignement et coordonnât les vérités entre elles sous forme de sciences ; l'homme a même tué son semblable avant l'organisation d'aucune armée parmanente. Mais, il y a mieux que cela : dans les sociétés actuelles, si compliquées, si compactes et si étonnamment productrices, n'est-ce pas encore l'individu qui est à la base de toute activité. Dans la machine qui souffle, gronde et vomit la force et la richesse, je vois le cerveau de l'homme qui l'a conçue, la science de l'ingénieur qui l'a exécutée, l'art de l'ouvrier qui l'a ajustée, et du mécanicien qui en règle l'activité et en dirige les mouvements puissants et harmoniques. Dans la vie des nations, on voit un Bismarck ou un Cavour ressuscitant des nationalités et fondant des empires ; on voit un Napoléon Bonaparte exaltant le prestige de son pays jusqu'à le faire pénétrer au sein des peuplades sauvages du centre de l'Afrique (1) ; on voit un Frédérick List qui fonde l'unité économique de l'Allemagne, ouvrant les voies à son unité politique et à une expansion économique qui déjà est admirable ; on voit un Charles Carey qui, dans le même domaine économique, a été le théoricien de doctrines qui, en moins d'un demi-siècle, ont placé les Etats-Unis à la tête des nations productrices. Voilà jusqu'où va la vitalité de l'individu, jusqu'à être, à elle seule, cause de l'existence et de la grandeur des nations. On voit, on sent bien mieux la vie et la force ici que lorsqu'on parle de la force du

(1). Certains explorateurs rapportent qu'ils ont entendu prononcer le nom de Napoléon chez certaines peuplades du centre de l'Afrique, comme celui d'un conquérant invincible.

nombre ou de la vie des cadres sociaux. Ni le nombre, ni les cadres ne vivent : le suffrage universel basé sur le nombre ou le suffrage universel tiré des professions qui ne sont que des cadres sociaux, tous deux sont également vains car le nombre peut s'appliquer à des éléments de force, comme à des éléments indifférents, comme à des éléments de faiblesse et de ruine, et l'on peut en dire autant des professions dont les cadres peuvent grouper des énergies productrices aussi bien que des non-valeurs.

Du moment qu'on parle de vie et de force et qu'on prétend avoir leur juste mesure pour les mieux représenter, pourquoi ne pas remonter tout de suite à l'individu, source unique d'activité et phénomène remarquable de vie ? Pour nous, le problème de la représentation et de la souveraineté, qui est un problème de canalisation de forces, trouve sa solution unique dans la considération de l'élément individuel. On encaisse et on canalise mieux un grand fleuve si on le prend au sortir de sa source ; ainsi en est-il du fleuve toujours agité, et dont le débit est si variable, des forces sociales ; on le canalise et on n'en laisse rien se perdre si on le capte à sa source : l'individu. Le vote plural, ainsi que nous allons le voir, répond à cette conception de la représentation et de la souveraineté.

CHAPITRE IV

LE VOTE PLURAL

§ I[er]. — Considérations théoriques

Le principe du vote plural est d'une simplicité limpide. Tout homme, dans une communauté civilisée, à moins qu'il se soit rendu indigne, participe à la vie et au développement social dans une mesure qui lui donne le droit d'exprimer son opinion sur la direction qu'il convient de donner à cette vie ; en d'autres termes, tout homme a le droit d'exercer le suffrage politique ; en d'autres termes encore, tout homme a le droit de jouir de la souveraineté nationale et de participer à son exercice. Mais comme, d'autre part, ainsi que nous l'avons déjà vu, tous les hommes ne participent pas à la vie et au développement social dans une mesure égale, pareillement, ils n'auront pas le droit d'exercer le suffrage politique dans une mesure égale. Traduisant cela en langage électoral, nous dirons : tous les citoyens ont droit à une voix parce qu'il sont tous également citoyens, mais certains d'entre eux auront

plus d'une voix, deux, trois ou même plus, parce qu'ils ne sont pas des citoyens égaux.

Rien n'est plus conforme à la théorie de l'adaptation des formes politiques aux forces sociales réelles. Partout où l'énergie et l'activité se révèle au législateur constitutionnel, il la revêt immédiatement d'une part de souveraineté proportionnelle à sa mesure. N'est-ce pas un détour inutile et un procédé hasardeux d'attendre que l'énergie individuelle se soit égarée et confondue dans la masse des énergies collectives pour la revêtir de la part de souveraineté qui lui revient de droit ? Encore n'est-ce pas à elle, mais au groupe où elle se meut qu'on jette comme une part indivise de souveraineté, laquelle, appartenant à tout le monde dans le groupe, aux bons comme aux mauvais, aux actifs comme aux paresseux, n'appartient à personne et n'intéresse personne.

Mais procédons plutôt à une analyse méthodique du suffrage plural pour en mieux comprendre l'économie et les avantages. Ainsi que nous venons de le voir, il y a deux termes dans ce suffrage : 1°) il est universel, 2°) mais il est inégal.

I.— Intérêt de l'universalité du suffrage. Il y a un double intérêt à ce que le suffrage soit universel, un intérêt de justice d'abord, puis un intérêt d'avantages et de profit.

« Il existe, dit M. Gladstone, plusieurs raisons pour lesquelles il est bon que tout homme ait la puissance que confère le droit de vote. En premier lieu, par les taxes et les impôts qu'il paye, par l'usage qu'il fait d'objets de consommation, il contribue au revenu public. En second lieu, par son travail (nous ne nous occupons

pas en ce moment de celui qui possède un capital) il contribue à la richesse publique. Troisièmement, dans plus de neuf cas sur dix, il a donné des gages à la société en devenant chef d'une famille dans laquelle il a placé une large part de ses affections » (1)...

A son tour, Stuart-Mill écrit :

« C'est une injustice personnelle de refuser à qui que soit, à moins que ce ne soit pour empêcher de plus grands maux, le privilège commun de voir sa voix compter dans la décision d'affaires où il est aussi intéressé que les autres. Si on l'oblige à payer, si on peut l'obliger à se battre, si on exige qu'il obéisse sans réserves, il devrait avoir le droit de savoir pourquoi, de donner son consentement, de voir compter son opinion pour ce qu'elle vaut, mais pas davantage. Il ne devrait pas y avoir de parias, dans une nation adulte et civilisée, pas d'hommes frappés d'incapacité si ce n'est pour leur propre faute. Tout homme est dégradé, qu'il le sache ou non, lorsque d'autres, sans le consulter, s'arrogent des pouvoirs illimités pour régler sa destinée » (2).

Mais l'intérêt de justice dont nous venons de parler

(1) Gladstone *Nineteenth Century*. Nov. 1877. Trad. d'Albert Gigot sous le titre *Questions Constitutionnelles*, p. 175.

(2) Stuart-Mill. *On Representative Government* ch. VII (trad. pers). — Louis Blanc. *Discours Politiques*. — Discours prononcé au banquet démocratique de Lille (7 nov. 1847) p. 334 : « Pour moi, mon opinion est connue ; chaque citoyen a le droit de choisir librement et directement ses représentants. Et, en dehors de cette formule, il n'y a que transaction et abâtardissement. Que celui-là qui paie de son travail, de son argent, de son sang, prenne part au gouvernement qui dispose par l'impôt de toutes ses richesses.

Voilà mon principe ; je le crois le seul bon, parce qu'il s'appuie sur la base solide et large du droit ».

est en quelque sorte un intérêt de justice relative, car il ne se présente qu'en raison et en proportion des contributions et des sacrifices que la communauté exige de ses membres et qui sont fournis très-inégalement par ceux-ci. Autre est l'aspect de l'intérêt de justice qui s'impose à nous par la simple considération de la nature humaine. La liberté est, chez l'homme, l'attribut fondamental, essentiel ; c'est elle qui est le ressort de toute énergie, de toute activité individuelle ou collective, et la jouissance de cette liberté est, par conséquent, une condition nécessaire de la vie individuelle comme de la vie collective. Chez l'homme primitif ou sauvage, la notion de cette liberté est obscurcie par les ténèbres de l'ignorance et de la barbarie et comprimée par les nécessités, et les dangers de la vie extérieure qui lui font rechercher et désirer tout lien de dépendance où il peut trouver sa sécurité ; par conséquent, la meilleure jouissance de sa liberté chez cet homme, une jouissance qui n'est point raisonnée, mais instinctive et impulsive, consiste précisément à se détacher de cette liberté et à l'aliéner. Le but de la liberté est la conservation et le développement de l'être, et l'homme primitif ou sauvage qui l'aliène délibérément ou la laisse aliéner volontiers pour l'avantage qu'il y trouve, ne fait autre chose qu'exercer sa liberté en vue de ce but : il aliène sa liberté pour mieux atteindre le but de la liberté, et il ne l'exerce et n'en jouit mieux qu'au moment précisément où il cesse d'en avoir la jouissance exclusive. Il en est, certes, autrement de l'homme civilisé de nos sociétés modernes, qui a dégagé sa personnalité, son individualité, son moi, à la faveur de plusieurs siècles de civilisation accumulée, de luttes dans tous les domaines : dans le domaine de la science

pour refouler les ténèbres de l'ignorance; dans le domaine social, pour secouer toutes sortes de tyrannies ; dans le domaine moral, pour élever et exalter la nature humaine par la pratique de toutes les vertus publiques et privées : l'amour de la patrie, le dévoûement, le sacrifice, le sentiment du devoir, le respect de soi inspiré et soutenu par le travail, le culte du beau, du droit, de juste, la haine de la tyrannie, de l'erreur, du mensonge (1). Ce ne sont encore là que certains des nombreux aspects sous lesquels nous voyons se dégager et se développer la figure de l'individu, qui émerge de la collectivité en des ligues de plus en plus précises, encore que les besoins du progrès moderne resserrent de plus en plus les liens de dépendance et de solidarité qui tiennent les hommes groupés entre eux. Ce double aspect de la personnalité de l'individu, une et complète par son développement intrinsèque d'une part, d'autre part fraction et partie par les besoins et les aspirations multiples que crée ce développement même, au milieu du progrès moderne, ce double aspect, disons-nous, exige que l'individu, restant soumis au lien social, ait

(1) Si notre glorification de l'individu à cet égard paraît trop enthousiaste, qu'on se rappelle que ce n'est que dans les sociétés modernes qu'on a pu voir les masses se passionner et se soulever pour une idée abstraite de droit et de justice, qui se trouvait être parfois en opposition avec leurs intérêts matériels. Qu'on se rappelle les hommes de la Révolution mettant l'épée de la France au service de tous les peuples opprimés; qu'on se rappelle l'abolition de l'esclavage qui devait entraîner cependant tant de crises industrielles et agricoles; qu'on se rappelle l'enthousiasme que souleva le principe des nationalités sous Napoléon III, principe auquel la France sacrifia tant de vies de ses enfants et auquel elle devait bientôt sacrifier aussi son hégémonie en Europe, et un peu de son prestige et de sa gloire.

au moins le contrôle de ce lien : ainsi, au lieu d'exercer sa liberté isolément, il l'exerce en commun ; toutes les énergies et les facultés de son être, par le degré de développement qu'elles ont atteint, ont besoin de liberté, car la liberté c'est précisément leur substance et leur principe de vie (1), et c'est pour la liberté qu'ont eu lieu les luttes gigantesques de la fin du dernier siècle et de celui-ci, luttes qui ont rénové la face de l'Europe. Et elles sont bien vaines, croyons-nous, les résistances qui empêchent que tout citoyen dans les communautés civilisées arrive au suffrage politique, parce que ce suffrage, en l'état social actuel, n'est que l'expression de la liberté humaine. Déjà, Montesquieu avait pu écrire : « Comme, dans un Etat libre, tout homme qui est censé avoir une âme libre doit être gouverné par lui-même, il faudrait que le peuple en corps eût la puissance législative, mais comme cela est impossible dans les grands Etats, et est sujet à beaucoup d'inconvénients dans les petits, il faut que le peuple fasse par ses représentants tout ce qu'il ne peut faire par lui-même »... Tous les citoyens, dans les divers districts, doivent avoir droit de donner leur voix pour choisir le représentant, excepté ceux qui sont dans un tel état de bassesse qu'ils sont réputés n'avoir point de volonté propre » (2),

(1) Extrait de l'oraison funèbre de M. Chesnelong, prononcée par le R. P. Coubé, le 1er novembre 1899 : « La liberté est un grand bien, ou plutôt c'est la racine et la condition de tout bien. Ce siècle est avide de liberté. Comme la cavale échappée qui aspire bruyamment l'air dans l'immensité des savanes, ce siècle qui s'est jeté à corps perdu dans la liberté, en a respiré l'air avec amour, et s'est enivré de ses parfums et de ses brises ».

(2) Montesquieu. *Esprit des Lois*. Liv. VI. ch, VI.

Dans cet état de bassesse caractérisé par le manque de volonté propre, aujourd'hui, personne n'est plus, sauf ceux qui, délibérément, ont donné ombrage à la communauté et se sont rendus impropres à exprimer une volonté réellement libre, par la tyrannie même de leur dégradation et de leur bassesse.

On ne saurait donc plus contester qu'il y a un devoir de justice à donner à chacun sa place dans le gouvernement de la communauté ; mais l'accomplissement de ce devoir est rendu aisé et désirable pour tout le monde par la perspective des nombreux avantages qu'il promet et qu'il procure.

Nous avons vu, en effet, que la nation est un tout distinct, vivant d'une vie propre, obéissant à des lois d'activité et de développement propres, se déterminant enfin d'après une volonté propre qui n'est point celle de tel ou de tel de ses éléments composants, mais la volonté réunie et harmonique de l'ensemble de ses éléments passés, présents et à venir. Et l'on détruit l'harmonie et par conséquent la puissance et la fécondité de cette volonté lorsqu'on dépouille tel ou tel élément *actif* (1) de la nation du droit de participer à sa formation.

(1) Nous parlons d'élément actif, et nous tenons à souligner ce mot *actif*, car il est évident que chez les nations encore en formation, il y a bien des éléments passifs, en ce sens que leur activité dans la communauté leur est directement et arbitrairement commandée par les éléments supérieurs, Ces éléments passifs n'ayant pas, pour ainsi dire d'activité propre, ne peuvent avoir de volonté par rapport à une activité qui n'existe pas. Ce n'est que lorsqu'une nation a atteint son plein développement, sa maturité, que tous ses éléments, encore que dépendants les uns des autres, évoluent néanmoins dans un cercle de valeur intrinsèque fait d'une activité et d'une volonté propres.

L'unité sociale, nationale doit être soutenue et défendue autant par en bas que par en haut, autant chez les éléments meilleurs que chez les éléments moins bons.

« Il semble bien difficile, dit M. Gladstone, de ne pas reconnaître que cette vigueur et cette cohésion, (la vigueur et la cohésion que l'individu peut donner à la société), seront plus grandes dans une société dont toutes les parties seront étroitement associées au fonctionnement du mécanisme politique que dans une société dont une portion considérable restera en dehors de ce fonctionnement et sera simplement entraînée dans le mouvement général comme un poids inerte. L'accroissement de force vitale dans l'Etat est ce que doit désirer tout bon et sage citoyen. Plus étroitement et plus complètement la puissance de la volonté humaine, des affections humaines, de l'intelligence humaine sera associée au jeu de la machine politique, plus grand sera cet accroissement. L'extension du droit électoral tend à atteindre ce but ; il est donc à présumer que cette extension est désirable (1). »

Il y a même une vertu dans les masses que l'on ne rencontre point chez les classes riches ou chez les classes cultivées, vertu que M. Gladstone appelle « la sagesse de l'amour, de la bonté et de la simplicité ». Les riches par les moyens qu'ils ont de satisfaire leurs désirs matériels échappent difficilement à l'égoïsme, et les classes cultivées dédaignant le pain de vérité servi sur la table commune, et recherchant souvent les vérités par des voies

(1) Gladstone, article paru dans la « *Nineteenth Century* » de janvier 1878, trad. Albert Gigot. Ouvr. cité.

spéciales, par orgueil ou par dilettantisme, passent souvent à côté de la vérité simple et limpide et ne l'aperçoivent point.

« L'histoire, dit M. Gladstone, fournit, ce me semble, un grand et puissant exemple à l'appui de cet argument, dans le fait du triomphe du christianisme ; et l'on m'accordera, j'imagine, que ce fait a été pour l'humanité un grand pas dans la voie de la vérité et de bonheur. Sont-ce les riches et les savants qui, avec leurs immenses avantages et leur exception supposée des causes spéciales d'erreur, ont devancé leurs frères plus humbles et courbé les premiers leur tête sous l'autorité de l'Evangile ? Sont-ce les scribes et les pharisiens ou sont-ce les bergers et les pêcheurs qui ont été les premiers et les plus empressés disciples du Sauveur et les compagnons de ses apôtres ? Ce n'est pas par un acte arbitraire, (car le Tout-Puissant ne fait rien d'arbitraire) que « ces choses ont été cachées aux sages et aux prudents et révélées aux enfants. » Le code tout entier de l'enseignement du Sauveur sur la condition du riche et du pauvre par rapport à l'acceptation de la vérité morale n'est pas la rhétorique d'un enthousiaste ni la philosophie étroite d'une illustration locale qui aurait pris pour des principes de science universelle des accidents de temps et de lieu. »

M. Gladstone nous montre que, dans son pays, les masses ont été les initiatrices de tous les grands mouvements, de toutes les grandes réformes. En France, ce sont les masses qui ont pris et démoli la Bastille. On peut objecter que ce sont aussi les mêmes masses qui ont promené dans les rues des têtes sanglantes au bout de

piques ; mais, il n'en reste pas moins vrai que l'idée de la Révolution était en elle-même juste et saine ; si le peuple a eu la main lourde au service de cette idée, si le peuple a été cruel même et sanguinaire, il faut en accuser sa nature même de masse lourde et pesante, laquelle une fois soulevée par l'oppression ne pouvait retomber que pour broyer sans pitié.

Nous ne disons pas que les masses ont le monopole de penser vrai et d'agir juste, et nous sommes loin de voir qu'il y a une règle constante de vérité dans cette maxime. « Vox populi vox Dei », mais il est certain qu'elles sont en général souples aux influences de la vérité et de la justice parce que les conditions et les besoins de leur vie d'activité et de lutte leur imposent le respect et l'observation de leurs prescriptions. L'injustice, notamment, révolte leur âme épurée par le besoin et l'effort pour le satisfaire, alors qu'elle ne fait qu'à peine affleurer l'âme de l'homme satisfait. Souvent, une simple remarque, un simple mot d'un homme du peuple nous fait voir une situation sous son jour vrai alors que toutes nos hypothèses et nos calculs s'égaraient à la démêler. C'est que souvent, sans nous en apercevoir, nos savantes combinaisons nous sont un moyen de tourner la vérité et la justice, tout en essayant de satisfaire notre conscience par des détours ingénieux, tandis que l'homme du peuple lui, qui n'a aucun moyen savant de se défendre contre la vérité, apprend mieux que nous à subir son empire.

On dira que ce sont aussi leur besoin et leur ignorance qui rendent les masses des victimes aisées des promesses fallacieuses, du mensonge et de l'erreur. Cela est vrai, mais ces influences mauvaises, si vives soient-

elles et si dangereuses quand elles sont exploitées sur le vif, (1) ne peuvent avoir qu'une prise passagère sur elles. La condition du peuple, en effet, est tellement liée aux conditions matérielles de la vie qu'elle est éminemment sensible aux variations en bien ou en mal de ces conditions, et toute théorie fausse, si enchanteresse soit-elle, a bientôt fait, par les fruits amers qu'elle porte, de révéler sa faiblesse au peuple qui s'en était d'abord grisé. On ne s'expliquerait pas autrement que, malgré toutes les déclamations et les excitations des meneurs socialistes, malgré tous les systèmes souvent ingénieux des prétendus réformateurs de la société capitaliste, malgré toutes les promesses alléchantes des politiciens, le peuple continue à aller à l'usine, à la mine, aux chantiers et à tant d'endroits divers où s'exerce la tyrannie du patron.

Donc, en l'état normal et en dehors de toute excitation factice, il y a au sein du peuple une aptitude suffisante et comme un instinct vivant à démêler la vérité pratique, telle qu'elle se dégage des conditions de la vie matérielle, et c'est à cette aptitude spéciale que pourrait

(1) Tout le danger des doctrines sociales subversives vient uniquement de l'empire soudain qu'elles peuvent prendre sur les masses, sous l'influence de quelque agitateur populaire ou de circonstances économiques spéciales : une poussée méthodique et constante dans cet ordre de doctrines ne peut être le fait que de celles d'entres elles qui tendent à établir une plus grande justice sociale et à ce titre, elles sont les bienvenues ; les autres qu'elles s'appellent communisme ou collectivisme ou anarchie etc. ne présentent d'autre danger que celui de pouvoir séduire momentanément les masses par leur faux éclat et les entraîner à cette fameuse révolution sociale qui pourra bien ressembler à un grand feu de paille dans sa vivacité mais qui en aura aussi le caractère éphémère : elle durera peut-être un jour, peut-être un peu plus, mais elle ne saurait marquer de trace durable.

s'appliquer avec une certaine latitude la fameuse maxime : « Vox populi, vox Dei ». C'est ce fond de bon sens populaire que la communauté a intérêt à recueillir et à canaliser par la voie de la représentation.

C'est sans doute aussi l'étroite dépendance des masses des conditions de la vie matérielle qui fait que, tant qu'elles existent et qu'elles vivent leur vie normale, on peut être certain qu'aucune corruption d'ensemble ne les travaille. La corruption du peuple ne donne pas le pain pour vivre, parce qu'elle est faite d'injustice et de violence qui sont des principes actifs d'appauvrissement, de stérilité et de ruine. Seules les classes privilégiées de la société qui peuvent vivre, un certain temps sur des réserves de richesse et d'influence sociale peuvent se permettre le luxe d'être corrompues dans leur masse, d'être injustes, tyranniques, oisives et vicieuses. La justice sociale ne tarde pas d'ailleurs beaucoup à les frapper lorsqu'elles se sont ainsi dégradées, mais, par la nature des choses, elle est lente à les atteindre, et le délai qui s'écoule entre leur dégradation et leur châtiment peut être fertile en malheurs publics si ces classes ont le monopole du pouvoir. Si donc par le suffrage plural on associe les masses à l'administration publique, elles noient dans leur flot large et bienfaisant ce qu'il peut y avoir de corruption dans une ou plusieurs classes privilégiées, et elles évitent ainsi à la nation l'écueil d'être gouvernée pour un certain temps par une minorité corrompue.

Mais, en outre des lois de sa vie qui rendent sa corruption totale difficile, c'est le volume même du corps entier de la nation qui fait que la corruption a moins de prise sur lui en raison de son étendue : une petite source

si pure et si liquide soit-elle, est bien vite polluée et troublée par une pluie d'orage ; un grand fleuve, avec constance, roule paisiblement son onde, moins pure il est vrai que celle de la source, mais aussi infiniment moins sensible à l'action des éléments déchaînés. «.... les flaques d'eau du Nil desséché, s'écriait Ledru-Rollin au banquet démocratique de Lille, les détritus en dissolution sur ses rives apportent la corruption et l'épidémie ; mais que l'inondation arrive : le fleuve, dans son cours impétueux, balaiera puissamment toutes ces impuretés, et sur ses bords resteront déposés des germes de fécondité et de vie nouvelle » (1).

II. — Voilà donc le premier terme du suffrage plural : participation de tous au pouvoir politique, participation qui s'impose par une considération de justice et une considération d'intérêt, ainsi que nous venons de le voir. Mais le premier terme est intimement lié au second dans notre système, et il n'est qu'une erreur et un mensonge sans lui (2).

Et le second terme est celui-ci : que la participation des citoyens au pouvoir politique soit inégale et, autant que possible, proportionnelle à leur vertu sociale, et par

(1) Ledru-Rollin, *Discours politiques*. p. 335.

Aristote, *La Politique*. trad. T. Thurot : « Sans doute, chaque individu composé à la multitude a peut-être plus de mérite et de vertu, mais la cité composée d'une foule de citoyens a plus de valeur... C'est pour cela que la foule est meilleur juge la plupart du temps qu'un seul individu quel qu'il soit. La multitude a encore l'avantage d'être plus incorruptible ; l'eau se corrompt d'autant moins facilement qu'elle est en plus grande masse.

(2) Voir S. Mill « *On representative Government* » Ch. VIII, p. 180.

vertu sociale nous entendons l'aptitude variable chez les divers citoyens à remplir le but de l'Etat.

« Il y a toujours dans un Etat, dit Montesquieu, des gens distingués par la naissance, les richesses ou les honneurs, mais, s'ils étaient confondus parmi le peuple, et s'ils n'y avaient qu'une voix comme les autres, la liberté commune serait leur esclavage, et ils n'auraient aucun intérêt à la défendre, parce que la plupart des résolutions seraient contre eux. *La part qu'ils ont à la législation doit donc être proportionnée aux autres avantages qu'ils ont dans l'Etat*; ce qui arrivera s'ils forment un corps qui ait droit d'arrêter les entreprises du peuple, comme le peuple a le droit d'arrêter les leurs » (1) .

Ce passage admirable de l'auteur de « l'*Esprit des lois* » contient toute l'économie du vote plural, quoique, Montesquieu n'ait apparemment pas songé en l'écrivant à une pareille institution ni peut être connu aucune de ce genre dans le système politique d'aucun pays. Mais l'esprit de l'institution y est, à défaut de son organisation propre. « *S'ils n'y avaient qu'une voix comme les autres, la liberté commune serait leur esclavage* » : c'est donc que les uns et les autres ont une voix, mais qu'il est expédient que les uns aient une voix *différente* de celle des autres, afin que la liberté commune ne soit pas leur esclavage. Et qu'est-ce qu'une voix différente : ce ne sont pas évidemment les timbres des voix, ni les couleurs du bulletin de vote qui doivent être différents les uns des autres. Par voix différente, Montesquieu entend que « la part qu'ils ont à la législation doit être

(1) Montesquieu *Esprit des Lois* Liv. xi ch. vi.

proportionnée aux autres avantages qu'ils ont dans l'Etat, » et comme ces avantages sont plus grands que ceux de la masse des citoyens, puisqu'on parle de « gens distingués par la naissance, les richesses et les honneurs, » de même doit être plus grande la part qu'ils ont à la législation de l'Etat. Cette part plus grande Montesquieu le leur donne par l'établissement d'une seconde Chambre législative ainsi constituée qu'elle aurait droit d'arrêter les entreprises du peuple. »

Nous savons qu'il ne fait pas ainsi que de pures abstractions et qu'en écrivant ce passage, il avait en vue la Chambre des Lords anglaise (1) Montesquieu ne construisait donc pas un système il dégageait simplement le principe d'un système existant, principe toujours vrai malgré les vicissitudes de temps et de lieu, et dont nous nous emparons à notre tour, sans apporter à son énoncé que de légères variantes commandées par l'évolution historique — Il y a toujours dans un Etat, dirons-nous, des gens distingués par le savoir, les richesses ou les positions sociales, mais s'ils étaient confondus parmi le peuple, et s'ils n'y avaient qu'une voix comme les autres, la liberté commune serait leur esclavage, et ils n'auraient aucun intérêt à la défendre, parceque la plupart des résolutions seraient contre eux. La part qu'ils ont à la législation doit donc être proportionnée aux avantages qu'ils apportent à la communauté ; ce qui arrivera si leurs voix reçoivent une

(1) On sait que c'est la manière habituelle de Montesquieu dans *l'Esprit des lois* de faire la théorie législative d'institutions existantes ou ayant existé. D'ailleurs, le passage dont nous parlons se trouve dans le fameux Ch. VI du Liv. XI intitulé. « De la Constitution (d'Angleterre ».)

vertu de décision plus grande, afin d'arrêter les entreprises du peuple par leur poids, comme les voix du peuple, par leur nombre, peuvent arrêter leurs entreprises.

En dehors de cela, la liberté commune devient leur esclavage : formule admirable dans sa portée et sa précision. En effet, toute distinction, tout avantage naturel ou acquis entraîne avec lui sa mesure de liberté. La liberté est une dans son objet, dans sa nature qui est la faculté de se déterminer, mais, considérée subjectivement elle est infiniment variable dans ses manifestations et ses effets.

Les différents sujets qui la possèdent, la possèdent inégalement parce que leurs moyens d'en jouir et de la réaliser sont inégaux. Chez certains sujets, ces moyens sont comme réduits à leur minimum, et c'est d'eux qu'on peut dire avec Aristote qu'ils naissent naturellement esclaves, et que leur intérêt est d'obéir et non de commander (1). Un sujet de ce genre peut, par exemple, vaguement aspirer vers un entrain idéal de bien, mais les moyens de son être sont tels qu'il ne peut ni se représenter suffisamment cet idéal pour le vouloir parfaitement ni, à plus forte raison, le réaliser effectivement ; s'il doit y atteindre, ce ne sera qu'avec l'aide d'autres sujets mieux doués que lui : obéir à ceux-ci est donc

(1) Aristote, *La Politique*. Liv. I ch. I, : « La nature, par des vues de conservation, a créé certains êtres pour commander et d'autres pour obéir. C'est elle qui a voulu que l'être doué de raison et de prévoyance commandât en maître ; de même encore, la nature a voulu que l'être capable, par ses facultés corporelles, d'exécuter des ordres, obéit en esclave, et c'est par là que l'intérêt du maître et celui de l'esclave se confondent ».

pour lui le meilleur exercice de sa liberté et presque le seul dont il soit capable.

Mais la mesure de liberté possédée par l'homme se dégage mieux, se complète et progressivement développe son rayon d'action à mesure que l'individu cultive sa personnalité et la dégage des ténèbres de l'ignorance et de la barbarie où tant de liens de dépendance l'asservissaient aux hommes et aux choses. Pour l'individu ainsi cultivé qui a élevé ses facultés et ses énergies au niveau de l'initiative propre et d'une indépendance relative, la liberté ne peut plus dormir dans son être à l'état latent et passif où nous la voyons chez l'esclave, ou même, à un certain degré, chez l'homme de culture moindre ; sa liberté est une faculté active qui veut constamment agir et qui ne connaît point le repos ; elle s'est taillée un domaine d'activité propre qu'elle travaille et développe sans cesse. Si donc on lie cet élément si actif à un groupe d'éléments passifs de telle sorte que leur activité soit et doive rester commune et d'une commune mesure, il est évident qu'on détruit la destination du premier en la limitant à la destination des derniers : le lien commun, la liberté commune sera pour lui un lien d'esclavage. Si, au contraire, il y a communauté d'activité entre ces divers éléments, non point dans la mesure de cette activité, mais dans la fusion et l'harmonie des efforts réunis, encore que ces efforts soient de nature et de mesure inégale, alors cette communauté est bienfaisante et féconde et par elle les éléments les plus puissants tirent des éléments moindres plus de consistance et de richesse par le nombre et la variété de ceux-ci, tandis que les éléments moindres tirent des premiers plus de force, d'ampleur et d'éclat.

Ne voit-on pas le brillant soleil darder vers les espaces mille rayons dont les uns sont grands, les autres sont petits, quoique partant tous d'un foyer commun de chaleur et de lumière ? Ainsi doivent rayonner du sein de la nation toutes les énergies, toutes les forces, chacune dans son ampleur propre, par conséquent en un faisceau inégal, mais s'élançant toutes de ce foyer commun de conservation et de vie qui est l'harmonie dans la justice.

Ce n'est pas de la pure théorie que nous faisons, et l'on peut voir effectivement dans la pratique de certains gouvernements modernes que la liberté commune fondée sur l'égalité politique a produit un nouveau genre d'esclavage.

Les citoyens à qui on ne donne pas leur juste place dans le gouvernement de la communauté y refusent toute place ; ceux dont l'opinion est autorisée et respectable, quand ils savent qu'ils ne seront pas plus écoutés que ne l'est le citoyen le plus vierge de mérites, refusent d'exprimer toute opinion ; ceux dont les talents et les mérites discrets contribueraient largement au bien-être de la communauté s'ils étaient employés à son administration se découragent et se retirent quand ils voient que la faveur du peuple et les voix du peuple vont aux exploiteurs professionnels de la politique.

Il n'y a besoin que de jeter un coup d'œil sur le tableau progressif des abstentions en France par exemple pour se convaincre de la vérité de cette assertion (1). Il arrive ainsi que toute une catégorie de citoyens, la meilleure, s'exile de la vie politique et se condamne à un esclavage

(1) Voir Ch. Benoist, *La crise de l'Etat Moderne*, append. I. — La proportion des abstentions vraie de 20 à 30 0/0 du nombre total des électeurs inscrits.

volontaire, car les masses, le peuple, lui, ne s'abstient pas, et il emploie et il emploiera sa prépondérance progressive à accentuer encore l'injustice sociale du système représentatif actuel en forgeant des lois à sa convenance exclusive dont toutes les classes de la communauté auront à subir la tyrannie. Et c'est ainsi que se vérifie la sentence de Montesquieu que ce régime de liberté où toute distinction est abaissée au niveau de la médiocrité commune engendre l'esclavage des citoyens les meilleurs.

On s'accomoderait encore peut-être de cet esclavage si le bien de la communauté devait en résulter, mais la vérité est dans l'assertion contraire, car de même que le corps humain tout entier souffre de la perte de l'un de ses organes et souffre d'autant plus que cet organe remplit des fonctions plus importantes, ainsi le corps entier de la société souffre de l'inaction à laquelle sont réduits ses membres les meilleurs. Et ici se présente à nous de nouveau une considération analogue à celle que nous avons déjà rencontrée à propos de la nécessité de l'université du suffrage, considération de double intérêt à assurer par le système de pluralité de votes : 1°) intérêt de justice et 2°) intérêt d'avantages et de profit.

I. — L'intérêt de justice est évident, quelque conception que l'on ait de la société. Si on la considère comme le fruit d'une association volontaire et délibérée, formée sous la règle d'un contrat implicite ou formel, mais enfin d'un contrat qui régit sa constitution et son activité, eh bien ! quoi de plus juste que les parties qui apportaient une mise plus grande au fonds de l'association eussent stipulé à leur profit un pouvoir de direction plus grand sur l'activité de l'association et une part de jouissance plus considérable dans la participation

aux fruits de cette activité. Voudrait-on dénier qu'il y eut dès l'origine disproportion et inégalité entre les différentes mises apportées par les membres de l'association primitive, on devrait d'abord se débarrasser des données de la science positive moderne qui établissent l'inégalité naturelle des hommes dans leurs moyens physiques, comme dans leurs moyens moraux, comme dans leurs moyens intellectuels, inégalité qui s'affirme d'ailleurs dès les premières pages du plus ancien document qui existe, les Saintes-Ecritures par la supériorité que marqua Caïn sur son frère Abel en le tuant. Rousseau lui-même a reconnu implicitement cette inégalité, dans la même phrase où il prétendait la nier, quand il a écrit : « La force a fait les premiers esclaves, leur lâcheté les a perpétués » (1). Si donc l'inégalité à existé dès l'origine, elle devait opérer dans le contrat d'association primitif, sans quoi elle n'aurait pas été elle-même.

Si maintenant on considère la société comme dérivée d'un fait initial de force ou de violence, il est évident que l'énergie qui s'est affirmée par la constitution autoritaire et arbitraire du groupe social a pu continuer à s'affirmer et à donner sa mesure en dictant à ce groupe au moins pour un certain temps les lois de son activité et du partage des fruits de cette activité. Mais, comme

J.-J. Rousseau, *Le Contrat Social*, Liv. I, Ch. II. — En effet, la force et la lâcheté des uns et des autres, qu'est-ce autre chose que l'inégalité des uns par leur supériorité et l'inégalité des autres encore accentuée de ce qu'elle était à l'origine par leur acceptation tout à fait passive de leur sort. Rousseau croit se débarrasser de l'instrument d'inégalité, la force, en montrant qu'il en a été fait un mauvais usage, mais un mauvais usage ne suppose-t-il pas la possibilité d'un bon usage, et le mauvais usage d'un instrument nous peut-il débarrasser du fait brutal de l'existence de cet instrument ?

tôt ou tard, toute association humaine qui a suffisamment duré est fondée sur le consentement commun par le fait même qu'elle existe et qu'elle dure, n'est-il pas naturel et juste que l'élément de cette association qui avait dès l'origine affirmé la supériorité de ses moyens, peu importe de quelle façon équitable ou non équitable, reçût du consentement commun et dans l'intérêt commun une mission plus grande par rapport à la vie de l'association ? Un régime normal d'harmonie et d'entente aurait-il pu s'établir si les vaincus, si les faibles avaient exigé de jouer un rôle dans l'établissement et le fonctionnement du pouvoir central égal à celui des vainqueurs et des forts.

Si enfin nous considérons la société comme l'ont conçue Platon (1), Aristote (2), et comme la conçoivent les maîtres de la Sociologie moderne, c'est-à-dire comme un phénomène naturel, impulsif et successif par lequel les hommes, sentant leur faiblesse d'une part, et la multitude de leurs besoins et de leurs désirs d'autre part, se sont unis et groupés afin de remplir la destination de leur être, qui est le bonheur, qu'y a-t-il de plus juste qu'on laisse à chacun la liberté de rechercher et de poursuivre ce but par tous ses moyens et *dans toute la mesure de ces moyens*. Si, au contraire, l'organisation sociale est telle qu'elle tend à le frustrer de ce but en le tyrannisant dans sa liberté d'action, au lieu de l'y aider par l'harmonie des efforts associés, la société alors perd sa raison d'être et croule. Or, c'est priver, un homme de sa liberté d'action lorsque cet homme, ayant à décider d'intérêts qui lui sont communs avec d'autres, et

(1) Platon, *La République*. Liv. II. (Voir ci-dessus.
(2) Aristote, *La Politique*, Liv. I, ch. I.

étant en mesure de mieux en décider que ceux-ci, voit refuser à ses avis et à ses opinions, l'autorité et la prépondérance qui leur est due (3).

En outre, n'est-il pas juste que chacun participe aux avantages de la communauté dans la mesure où il aide à procurer ces avantages. Si un élément social quelconque ou une catégorie d'éléments sociaux constatent que le fait de s'allier à d'autres éléments de moindre valeur tourne exclusivement à l'avantage de ceux-ci, ils n'auront que faire d'une situation où ils donnent sans recevoir, et ils déserteront la communauté ou s'en désintéresseront, ce qui nous met déjà loin des données de cette troisième hypothèse où nous envisageons la société comme répondant à l'intérêt de chacun et de tous.

II. — Cette considération nous amène au second point de vue où nous nous sommes placés pour démontrer la nécessité du suffrage plural. Il y a, avons-nous dit, un intérêt de justice et un intérêt d'avantages et de profits à l'établissement de ce suffrage ; l'intérêt de justice, nous avons essayé de le dégager dans les trois hypothèses ci-dessus qui répondent à trois conceptions diffé-

(3) J.-S. Mill, *Considérations sur le Gouvernement Représentatif*, ch. VIII. (trad. pers.) : « Est-il juste, lorsque deux personnes diffèrent d'opinion sur une affaire où ils ont un intérêt commun, que leurs opinions soient reconnues exactement d'égale valeur, Si les deux sont égaux en vertu, mais que l'un est supérieur à l'autre en savoir et en intelligence — ou si les deux sont égaux en intelligence, mais que l'un se distingue de l'autre en vertu — l'opinion, le jugement de l'être le meilleur, moralement ou intellectuellement, vaut plus que celui de l'autre ; et si les institutions du pays affirment virtuellement que les opinions de l'un et de l'autre ont la même valeur, elles affirment une chose qui n'est pas. »

rentes de la société ; l'intérêt d'avantages et de profit est non moins évident si l'on observe qu'il est intimement lié à l'intérêt de justice dans toutes les manifestations de l'activité humaine. Il est de vérité élémentaire et d'expérience constante que tout élément social auquel la communauté est injuste et mauvaise, non seulement déserte son rôle actif et bienfaisant dans l'activité générale, mais ne tarde pas à tourner son énergie contre la société même qui l'a renié et exclu de son sein. C'est ainsi que l'on a vu les masses, qui étaient si turbulentes et toujours si prêtes à la révolte et au renversement du gouvernement établi avant qu'on leur eût donné accès à la vie publique, commencer à prendre intérêt à cette vie, puis s'y attacher tout à fait avec un zèle même excessif, dès qu'elles furent investies de la capacité politique. Or, le suffrage universel absolu risque de communiquer aux couches sociales supérieures la désaffection et l'hostilité qui inspiraient les masses avant leur avènement à la politique. N'a-t-on pas vu cette désaffection se manisfester sous une forme particulièrement aiguë notamment en Angleterre et en France lorsque, pour des dissidences religieuses, des catégories entières de la nation furent privées des droits politiques et même civils et aimèrent mieux dès lors renoncer à leur patrie pour aller porter dans d'autres contrées leurs énergies et leurs aptitudes (1). Rien n'est plus amer que l'injustice sociale, et le sentiment si fort de l'amour de la patrie

(1) Qu'on se rappelle l'expatriement en Amérique des puritains d'Angleterre qui allaient être le noyau de la grande puissance que sont aujourd'hui les Etats-Unis ; de même l'expatriement des Huguenots de France, après la révocation de l'Edit de Nantes, qui devait commencer le déclin de la prépondérance industrielle de la France.

n'empêche pas qu'on se détache peu à peu d'une communauté où l'on subit cette injustice : aussi rien n'est plus propre à détruire l'unité de la nation. Ne voit-on pas aujourd'hui même dans certain pays dont les moyens et l'épargne sont considérables mais où une démocratie jalouse ne cesse de persécuter le capital et de l'accuser de tous les méfaits, n'y voit-on pas que ce capital commence à se désintéresser de l'industrie et de l'entreprise nationales pour aller nourrir les entreprises étrangères et aider au développement et à la richesse de nations concurrentes. Si le capital ou tout au moins les hommes qui manipulent et font fructifier le capital et qui sont distingués par leur culture à des titres divers, si ces hommes avaient le pouvoir de traduire leur influence sociale légitime et féconde en influence politique au moyen d'un système de suffrage qui contrebalance l'influence des masses, le capital n'aurait plus aucune raison de s'expatrier avant de satisfaire à tous les besoins de la vie nationale et de son développement.

Aujourd'hui que l'Etat devient tout et touche à tous les domaines, que non seulement il tient le sort des débouchés, dans le domaine économique, par le moyen des droits de douane, mais qu'il réglemente, surveille ou impose la production et la circulation des richesses dans leurs moindres mouvements, il est indispensable pour tout élément de l'activité nationale d'exercer dans le domaine politique une influence correspondante à celle qu'il exerce dans le domaine social ou économique, sans quoi la machine législative énorme « qui tourne sans cesse, cherchant quoi dévorer », aura bientôt fait, consciemment ou inconsciemment, d'anéantir toutes les conditions les plus indispensables à son existence et à son développement.

Petit à petit ainsi seraient taries les sources réelles de la vie nationale, et quant, à la fin, de tous les éléments de cette vie, il n'existera que le nombre, alors on aura réalisé à rebours l'harmonie entre les forces sociales et les institutions politiques en amenant les premières à l'égalité du néant (y a-t-il d'autre égalité pour des forces qui dérivent de la liberté humaine?) pour les adapter au cadre de l'égalité politique. Ce n'est certainement pas cette harmonie-là que rêvent les nations qui ont souci de leur conservation et de leur avenir. Alors, forcément, il n'y a que cette autre harmonie, la seule vraie, qui consiste à modeler les formes politiques sur les formes sociales, les dégageant des cadres étroits d'une démocratie fausse et pernicieuse pour les revêtir de variété et d'inégalité, seules conditions dans lesquelles se manifeste la vie.

§. II. — Eléments directeurs d'une organisation pratique

Mais, dira-t-on, c'est fort bien de vouloir représenter les forces sociales et calquer à leur image les institutions politiques ; mais ces forces où sont-elles, comment les dégager, les reconnaître, les mesurer ? Il est certain que si l'on voulait résoudre le problème de la représentation d'une manière vraiment scientifique, il faudrait que l'objet à représenter, en l'espèce le corps entier de la nation, fût reproduit dans ses moindres traits et ses moindres détails ; il faudrait que l'instrument de représentation fût pareil à un miroir qui réfléchirait fidèlement tous les éléments, grands ou petits, dont se compose le corps de la nation. Comme d'autre part, ces éléments sont soumis à des variations continuelles, il faudrait de plus que cet instrument fût d'une souplesse et d'une

sensibilité telles qu'il suivrait exactement ces variations et les enregistrerait au fur et à mesure qu'elles se produisent. Or, personne ne peut songer à atteindre cet idéal, car, en politique encore plus que partout ailleurs, la perfection n'est pas de ce monde, et un à peu près qui ne soit pas trop déraisonnable et qui ne crie pas l'injustice est une chose que l'on doit se considérer heureux d'atteindre dans ce domaine si mobile et si semé d'écueils.

Parmi les forces sociales, trois notamment sont à distinguer dans les sociétés modernes : ce sont l'éducation, le capital, et la qualité de père de famille ; et il suffit, pour commencer, de faire à ces trois forces une part plus que proportionnelle à leur importance numérique dans la fonction électorale. Le progrès moderne qui est prodigieux ne peut se soutenir et se continuer que si d'une part, la culture générale fournit toutes les générations de savants, de professeurs, d'ingénieurs de médecins, de jurisconsultes, de généraux, de diplomates etc., et si, d'autre part, la puissance accumulée du capital ne s'allie et ne se prête à la puissance créatrice de l'invention et du travail. Quant à la qualité de père de famille, elle tire sa force d'une considération supérieure de conservation et de moralité sociale dont l'importance est trop évidente pour être démontrée. En général, tout le monde s'accorde à reconnaitre la justice du droit supérieur du citoyen éduqué, aujourd'hui, surtout que l'instruction est à la portée de toutes les classes ; tout le monde, en revanche, repousse plus ou moins l'influence de la propriété ou du capital. Stuart Mill notamment dit qu'une distinction fondée sur la propriété serait « suprêmement odieuse » pour la raison que tout le

monde ne peut pas toujours, en s'instruisant, acquérir une situation matérielle avantageuse. Il ajoute que « la supériorité individuelle mentale est la seule chose qui puisse justifier le système de compter la voix d'un homme comme équivalente à plus d'une seule » (1). Quand cependant on considère que le riche, le propriétaire, le capitaliste sont bien plus intéressés dans la vie nationale que le commun des citoyens par les impôts qu'ils payent, par les entreprises diverses qu'ils conduisent, par ce qu'ils peuvent gagner ou ce qu'ils peuvent perdre si l'ordre ou le désordre prévalent dans la société, on ne comprend pas que leur opinion n'ait aucun poids particulier quand ils tiennent entre leurs mains le sort d'une part si considérable de la fortune publique. Et malgré le peu de valeur où M. Mill tient l'opinion de tout homme qui n'a pas d'éducation, (et M. Mill entend par éducation la science et le savoir), on peut affirmer qu'il y a une sorte d'éducation et de culture que ne donnent point les livres et qui ne s'enseigne pas dans les chaires; cette éducation est celle que nous acquérons par la conduite des intérêts matériels de la vie, et beaucoup d'hommes sensés tiennent cette éducation pour au moins aussi bonne que l'éducation universitaire. Or, les personnes qui, dès leur jeune âge, ou à une époque plus avancée de la vie, ont eu la gestion d'intérêts matériels plus ou moins considérables acquièrent cette éducation beaucoup plus aisément que d'autres (2), et pour ceux d'entre eux qui

(1) Mill. *Representative Government* Ch. VIII.

(2) Stuart Mill lui même reconnaît l'éducation que nous acquérons du simple fait de gérer nos intérêts matériels. Il écrit (*Repres. Gov.* p. 176): « A banker, merchant or manufacturer is likety to be more intelligent than a tradesman, because he has larger and more complicated interests to manage ».

sont nés riches et propriétaires, il faut ajouter qu'ils ont comme par hérédité un instinct souvent prononcé et sûr pour la gestion de leur patrimoine.

Certains auteurs, tout en reconnaissant la légitimité de la part d'influence plus grande qui devrait revenir aux propriétaires et aux capitalistes disent que cette part, ils se l'attribuent en fait, malgré qu'elle leur soit refusée en droit, par des procédés divers plus ou moins condamnables de corruption, d'influence sociale, etc. Ces auteurs ne voient pas que si l'influence de la richesse se manifeste ainsi dans le domaine politique par des procédés souvent condamnables, c'est que les moyens légitimes de se manifester lui sont déniés, et qu'il est dans la nature de toute force, quelle qu'elle soit, de faire son chemin quand même, d'une façon anormale au besoin, quand la voie normale lui reste fermée. Mais, comme la voie anormale est souvent une voie immorale, et comme il n'y a rien qui prépare mieux la décadence d'une nation que la corruption des mœurs publiques, ne vaut-il pas mieux, dès le début, ouvrir largement à toutes les forces sociales leurs voies légitimes d'influence dans le domaine politique ?

D'autres auteurs étendent plus encore le champ d'application de cet argument ; d'après eux, toute supériorité quelconque dans la société, malgré qu'abaissée, par devant la loi, au niveau de la médiocrité commune, doit chercher par la persuasion uniquement à conquérir la prépondérence à laquelle elle a droit.

Voici comment Ledru-Rollin s'exprimait à la tribune de la Chambre des Députés, le 4 juin 1874 :

« Car ce que les adversaires du suffrage universel affectent de lui reprocher, c'est de tendre à la tyrannie

du nombre. De ce que le suffrage universel donne un vote à l'ignorant comme à l'homme instruit, un vote aux esprits inférieurs comme aux esprits cultivés, ils concluent que par le suffrage universel l'intelligence et l'instruction sont sacrifiés.

« Eh bien ! j'affirme le contraire et je vais vous le prouver (Ah ! ah ! à droite — Parlez ! Parlez ! à gauche).

« Sans doute il en serait comme vous dites si celui qui porte en lui la lumière n'avait aucun moyen de la répandre ; si ceux qui savent et qui pensent n'avaient aucune action sur ceux auxquels manquent la science et la pensée. C'est ce qui a lieu précisément partout où l'exercice du suffrage universel se combine avec l'existence du despotisme, partout où la presse est asservie, où les réunions publiques sont interdites ».....

« Mais partout où l'influence des esprits éclairés a libre carrière, la part de souveraineté de chacun se proportionne, par la nature même des choses, à sa valeur personnelle » (Très bien ! Très bien à gauche).

« Chacun se trouve avoir, en fin de compte, autant de votes qu'il a su gagner de partisans à sa manière de voir ».....

« Oui, dans le suffrage universel, s'il est honnêtement et librement pratiqué, c'est l'intelligence qui gouverne (Rumeurs à droite — Très bien ! très bien ! et applaudissements à gauche). Et ce gouvernement électoral de l'intelligence est au plus haut point légitime puisqu'il n'existe qu'à la condition de prouver son excellence, puisqu'il n'est subi que par ceux qui le recherchent et l'aiment » (1).

(1) Ledru-Rollin, *Discours Politique*. p. 188. — Alfred Fouillée, La *Philosophie du suffrage universel* art. cité : Les individus, les

Ainsi donc, en fait de suffrage plural, Ledru Rollin préconisait la forme de ce suffrage qui consiste à persuader à un nombre plus ou moins grand d'électeurs de voter comme on vote soit-même. Seulement, le tout est d'opérer cette persuasion. Malheureusement, la pratique vient détruire ces belles envolées théoriques. Aux Etats-Unis, la force de persuasion des esprits directeurs est telle que c'est aujourd'hui passé en force d'adage de dire que le Congrès américain est fermé à toute espèce de supériorité et qu'il en est de même à peu près de la magistrature suprême. En Angleterre, après toutes les extensions de suffrage politique, on a senti baisser sensiblement le niveau intellectuel de la Chambre des Communes (1). En France, malgré que l'opposition radicale et socialiste compte des hommes de réelle valeur, le parti du centre, de l'avis de beaucoup de gens, est une belle collection de médiocrités (1).

masses ne demandent qu'à obéir quand une autorité naturelle existe et se manifeste... Là où les forces supérieures ne gouvernent pas, c'est le plus souvent qu'elles n'existent pas ; là où les ignorants font la loi, c'est le plus souvent qu'il n'y a point d'hommes versés dans la politique ; là ou le vice est maître, c'est que les vertus civiques dont parle Montesquieu sont rares ou disparues ».

(1) Voir un article de Lord Grey paru dans la *Nineteenth Century* (année 1884. Vol. 15, p. 516) sous le titre *The House of Commons*. — Todd, *Ou Parliementary Government*. Introd. p. 16. And in 1877. M. Gladstone deplored " the rapid and constant advance of the money power " in attracting the favour of constituencies ; and " the reduction almost to zero of the chances of entrance into Parliament for men who have nothing to rely upon but their talent and their character ".

(2) Voir E. d'Eichtal *Souveraineté du peuple et Gouvernement*, p. 247. M. d'Eichtal déplore le « divorce grandissant entre les fonctions électives et une partie de la population considérable par le caractère, l'expérience des hommes et des affaires », et il cite à l'appui de son dire,

Voilà donc qu'il arrive que, dans les trois pays dont la démocratie est la plus large et relativement la plus éclairée, cette démocratie s'est tellement prêtée à l'influence des citoyens les meilleurs, qu'elle les a écartés systématiquement des pouvoirs et que loin de leur offrir par sa docilité à leurs lumières, un suffrage plural volontaire et spontané, elle les a dépouillés en pratique de leur propre suffrage individuel par l'indifférence ou le dégoût que ses procédés injustes leur inspirent et qui leur font redouter comme une compromission la simple approche des urnes.

D'ailleurs, qu'est-ce que cette manière pusillanime de reconnaître la vérité et d'écouter la voix de la justice? Si l'on reconnaît qu'il y a, au sein de la nation, des éléments qu'il y a intérêt pour elle à revêtir d'une influence prépondérante, que ne donne-t-on tout de suite à ces éléments telle part de l'exercice de la souveraineté qu'il convient, au lieu de se borner à espérer que les masses s'élèveront au-dessus de leurs bas horizons, de leurs passions et de leur égoïsme pour la leur octroyer par un acte toujours volontaire et toujours renouvelé ? Sans doute, cette manière de reconnaître l'empire des meilleurs est la plus belle et la plus digne de la liberté

entre autres le passage suivant du journal le *Matin*, 26 avril 1893 : « La médiocrité des assemblées va toujours croissant. A chaque élection, il y a une baisse de la valeur intellectuelle. Un mathématicien pourrait calculer avec une quasi-certitude, en quelle année, si le niveau continue à fléchir, les représentants se trouveront inférieurs à la masse des représentés » — et encore, de M. S. Reinach « Ainsi, nous marchons vers un état de choses pareil à celui que l'on constate aux Etats-Unis : la formation d'une caste étroite de politiciens à côté de l'abstention de plus en plus complète des hommes qui pensent et font penser autour d'eux ».

humaine, mais quand on considère les erreurs et les défaillances sans nombre de la volonté du peuple, que ne met-on tout de suite l'intérêt vrai de ce même peuple au-dessus de ces erreurs et de ces défaillances ?

Nous sommes, certes, loin de nier l'influence de ce qu'on a appelé « les esprits directeurs », mais généralisant et étendant la portée de cette expression, nous croyons qu'elle comporte une subdivision naturelle et conforme à la réalité des faits. S'il y a, en effet, des esprits directeurs pour le beau, et le bien, il y a aussi d'autres esprits directeurs dont l'influence, transitoirement tout au moins, se fait sentir autant et peut-être plus que celle des premiers, mais en sens inverse, c'est-à-dire en faveur du mal. C'est une vérité commune que, dans une réunion populaire, un charlatan souple et loquace fera croire à son auditoire bien des choses, souvent dénuées de sens, alors qu'un homme de haute probité et d'excellente culture, mais dont la manière de persuasion est sobre et digne, comme il convient au talent et au mérite réels, perdra peut-être sa peine et son temps à vouloir persuader ce même auditoire de quelque vérité élémentaire. Si l'on constate néanmoins que malgré cette faiblesse de la raison et du caractère des masses, la vérité finit tout de même à la longue par les conquérir, il faut l'attribuer bien plus à la force latente et mystérieuse de la vérité elle-même qu'à l'influence des esprits directeurs qui ont travaillé à la faire connaître. L'homme, comme agent actif et réel, parvient beaucoup plus facilement à entraîner son semblable vers le mal que vers le bien ; mais, nous le répétons, la cause du bien ne se soutient dans le monde que par une force intrinséque, immanente et permanente que porte la vérité avec elle. Or, cette action

de la vérité est aussi lente qu'elle est inévitable et sûre, et ce n'est pas au milieu d'une assemblée électorale, dans l'excitation des passions et la bataille des intérêts qu'elle se manifeste le mieux. A ce moment, c'est souvent l'erreur, la flatterie et le mensonge qui rallient les adhésions et les enthousiasmes de l'assemblée, et c'est ce moment-là qui décide du sort de la législature et du gouvernement. Donc, il apparaît que dans le vif d'une bataille électorale, ce sont les mauvais esprits directeurs dont l'action se fait sentir le mieux. Si l'on veut, au contraire, que de bons génies président à la gestation et à la venue au monde de l'assemblée législative, il faut mettre ce double travail sous l'influence des axiomes acquis et accumulés de la vérité et de la sagesse dont la succession des générations a reconnu l'empire souverain ; et l'un de ces axiomes est qu'il est juste et utile que la vertu et le mérite, sous quelque forme qu'ils se présentent, aient la prépondérance et la direction dans toutes les affaires humaines. Si l'on attend que les masses soient passionnées et excitées pour les inviter à agir conformément à ce principe, on connaît mal la nature humaine, et on lui donne l'occasion de faiblir et de se tromper ; on l'aide au contraire au bien et on la préserve contre ses propres défaillances et ses emportements en faisant une règle positive et permanente d'un principe fondamental de justice et de progrès.

Il ne faut point supposer aux masses cette vertu surhumaine qui leur fera reconnaître et accepter l'empire des meilleurs, quand les principes fondamentaux de la constitution du pays leur disent que cet empire n'a point de raison d'être, quand ces principes affirment que le

citoyen le plus dénué de mérites et celui qui est un modèle de vertus publiques et privées ne peuvent exprimer que des opinions de même valeur sur l'administration de la communauté ; quand, non content d'affirmer cela en théorie, on construit sur ces données le système le plus illogique qui soit : le suffrage universel égal pour tous.

« Il n'est point utile, mais nuisible, écrit Stuart Mill, que la constitution du pays déclare l'ignorance comme ayant des titres au pouvoir politique égaux à ceux du savoir. Les institutions nationales devraient placer, devant l'esprit du citoyen, toutes choses avec lesquelles elles sont en rapport, sous le jour où il est de son intérêt de les regarder ; et comme il est de son intérêt de penser que chacun a droit à une certaine influence, mais que le meilleur et le plus sage a droit à plus d'influence que les autres, il importe que cette conviction soit professée par l'Etat, et qu'elle soit incorporée dans les institutions nationales..... Ce n'est pas un petit mal que la constitution de n'importe quel pays sanctionne cette croyance (la croyance qu'un homme en vaut un autre), car le fait d'y croire, soit expressément, soit tacitement, est presque aussi nuisible à l'excellence morale et intellectuelle que les pires effets que peuvent produire la plupart des autres formes de gouvernement (1). »

M. Mill, non seulement juge utile et nécessaire que l'Etat proclame le principe de l'inégalité politique des citoyens, mais il ne comprend pas qu'une pareille déclaration répugne au sentiment individuel de tout homme raisonnable.

(1) Mill. *On Representative Government*, ch. VIII, p. 182.

« Se voir refuser complètement tout suffrage dans les affaires communes, écrit-il, est une chose ; voir concéder à d'autres, en raison de leur aptitude plus grande pour la direction d'intérêts communs, un suffrage d'une puissance plus grande, est une autre chose. Les deux choses ne sont pas simplement différentes, elles n'ont entre elles aucun rapport. Tout homme a le droit de se sentir insulté, s'il est réduit à néant et à n'être compté pour rien. Personne, si ce n'est un fou, et seulement un fou d'une espèce particulière, ne se sent offensé par l'admissoin qu'il y en a d'autres dont l'opinion, le désir même, mérite une considération plus grande que le sien propre. C'est une chose à laquelle personne ne se soumet volontiers de n'avoir point de voix dans ce qui, en partie, le concerne, mais quand la chose qui le concerne en partie concerne aussi un autre, et qu'il sent que cet autre comprend la matière mieux que lui-même, le fait que l'opinion de cet autre doive être comptée plus que la sienne répond à ses propres prévisions et à l'ordre de choses auquel il est habitué d'acquiescer dans toutes les affaires de la vie. Il est seulement nécessaire que cette influence supérieure soit distribuée pour des motifs qu'il comprend, et dont il soit capable d'apercevoir la justice » (1).

Sur ces motifs, nous n'entrerons pas dans des détails autres que les trois indications générales de supériorité sociale que nous avons déjà indiquées et dont l'une, celle de la propriété et du capital n'est point acceptée par M. Mill, alors que la deuxième, celle de la dignité du père de famille, n'est pas mentionnée par lui. M. Mill ne reconnaît qu'à l'éducation le droit à une supériorité

(1) Mill. *Representative government*, p. 175.

d'influence. Les Belges, qui se sont emparés de son système et l'ont appliqué dans leur pays depuis 1893, ont senti la nécessité de le développer et ont justement reconnu qu'il fallait ouvrir le vote plural non seulement à la supériorité dérivée de l'éducation, mais aussi à celle tirée des deux autres sources que nous avons indiquées : la propriété et la dignité de chef de famille (1).

Mais, ce n'est pas ici le lieu de nous attarder sur les mérites des différents systèmes d'application du vote plural. Nous ne faisons pas une étude spéciale et distincte de ce vote, et ce n'est que comme conséquence de notre conception de la souveraineté que nous avons été amenés à l'étudier. Il est en effet difficile aux nations modernes, (du moins c'est un avis personnel) de ne pas venir tôt ou tard à ce système de vote ou à quelqu'autre analogue, si elles adoptent la conception exacte de la souveraineté, telle qu'elle a été précédemment exposée et étudiée. La souveraineté réside dans le corps de la nation : « aucune section du peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice » exclusif. Cet exclusivisme dans l'exercice de la souveraineté pouvait s'expliquer et se justifier quand le corps de la nation, aux périodes de sa formation et de son adolescence, présentait, dans certaines de ses parties inférieures, une passivité, et comme une inertie qui donnaient un empire presque absolu sur elles

(1) Esmein. *Eléments de Droit constitutionnel*, p. 220. « L'art. 47 (de la Constitution revisée de 1893) accorde un vote supplémentaire à raison de l'âge (35 ans) et de l'impôt payé joints à la qualité de chef de famille, ou à raison de la propriété de certains biens ; il accorde deux votes supplémentaires à raison de la capacité intellectuelle, attestée par des justifications qui se rapportent à l'enseignement supérieur ou à l'enseignement moyen du degré supérieur. Nul ne peut cumuler plus de 3 votes. »

aux parties supérieures de l'organisme. Ainsi l'on voit un enfant en bas âge ne pouvoir se suffire de ses jambes seules pour se déplacer et marcher ainsi qu'un homme adulte fait ; ses jambes sont encore comme un membre passif qui n'entre en mouvement et ne remplit quelque fonction que s'il y est entraîné et aidé par les mains et par l'impulsion de toute la masse du corps. Quant cet enfant deviendra un homme adulte, alors, tous les membres de l'organisme indistinctement arrivés à leur développement complet, participeront activement aux fonctions de la vie ; les jambes marcheront toutes seules, encore qu'unies et associées à toute l'activité de l'organisme, les doigts s'ouvriront pour appréhender avec sûreté et aisance ; les lèvres et la langue se délieront et mettront l'individu en communication avec le monde extérieur par la parole, etc. Ainsi en est-il de la nation ; certains de ces organes, à l'origine grossièrement ébauchés et incapables d'aucune activité propre, ayant eu par conséquent à subir d'abord la loi et l'impulsion d'autres organes plus développés et mieux formés, sont arrivés aujourd'hui à leur âge adulte, et ils peuvent désormais et ils doivent coopérer activement, et non plus seulement d'une manière passive, à l'ativité générale de l'organisme social, dont la fonction politique est une partie essentielle. Cette coopération active comporte la participation effective et personnelle de chaque membre de la communauté à cette fonction : c'est un premier point inévitable. Un second point qui est non moins inévitable, du fait de l'inégalité des hommes, est que la participation des uns soit plus considérable que celle des autres, et c'est à ce second point que répond avec une logique évidente l'institution du vote plural ;

la souveraineté nationale n'a donc point, en l'état social actuel, de meilleur instrument de réalisation que celui tiré de l'organisation de ce vote.

Nous disons en l'état social actuel, car la souveraineté n'est point une chose concrète existant par elle-même, ayant une nature propre, des attributs propres, des conséquences inévitables et permanentes, des commandements fermes et rigides : c'est un principe, une règle de conduite visant la conservation de l'Etat et se modifiant, par conséquent, toutes les fois et à mesure que la physionomie de l'Etat et son organisme changent par la force de l'évolution qui lui est inhérente. Cette règle simplement commande impérieusement le bien de l'Etat, de la communauté, et comme ce bien peut être tantôt la tyrannie et tantôt la liberté, tantôt le despotisme d'un roi absolu, et tantôt les délibérations et les responsabilités d'un régime parlementaire, tantôt la monarchie et tantôt la République, on ne peut déclarer d'une façon abstraite et générale quelles sont ses prescriptions. La souveraineté suit l'état social, c'est une fonction de l'état social ; et si demain il était démontré, à la suite de quelque transformation profonde dans la nature humaine, que tous les citoyens d'un pays, les grands comme les petits, les riches comme les pauvres, les vertueux comme les vicieux, peuvent concourir et concourent également à la conservation de l'Etat, eh bien ! le suffrage plural deviendrait une éclatante injustice et rien que le suffrage universel pur et simple ne pourrait répondre au principe de la souveraineté. Mais, sans même nous aventurer si loin dans les régions de l'impossible, on pourrait dire que ce suffrage cesserait presque de choquer la raison si simplement, dans le domaine de la science, une décou-

verte nouvelle venait à faire que le plus humble ouvrier pût dans la même mesure que l'ingénieur le plus distingué coopérer à la production de la richesse nationale. Alors, comme la production des richesses matérielles est un des principaux fondements de la conservation de l'Etat, on pourrait presque négliger les autres différences sociales qui subsisteraient. En attendant quelque découverte pareille, la souveraineté nationale, dans certains pays, crie avec l'énergie d'une personne qu'on assassine : Détruisez l'égalité politique, ou bien elle me détruira et détruira l'Etat !

LIVRE II

Etudes sur les rapports de la Souveraineté avec les forces sociales en Angleterre, en Suisse et en France

---

CHAPITRE I.

ANGLETERRE.

§1er.—Développement historique de la Constitution anglaise.

La constitution anglaise est l'exemple le plus frappant du maintien et du développement des institutions politiques en harmonie avec les forces sociales. Ici, jamais le législateur constitutionnel n'est intervenu pour imprimer aux relations sociales une tournure nouvelle inspirée d'un principe philosophique plus ou moins vrai; ici, jamais la loi n'a prétendu corriger les faits, jamais la théorie n'a fait d'incursion sur le domaine

positif et ferme de la pratique (1). En Angleterre, les divers éléments dont se compose la nation ont, dès l'origine, avec cette passion de la liberté individuelle qui caractérise la race anglo-saxonne, recherché la mesure de leurs forces respectives et réclamé et obtenu la reconnaissance de ces forces, non point dans la forme d'une constitution écrite, mais d'abord dans la forme plus substantielle d'une participation effective au pouvoir. Les forces sociales ont pris conscience d'elles-mêmes et se sont contenues et équilibrées réciproquement, non pas à la faveur de déclarations solennelles et retentissantes, mais par une espèce de consentement commun né d'un amour précoce de la liberté qui, de très bonne heure, a doté ce pays d'un esprit public large et bienfaisant (2).

« Les grands pouvoirs politiques en Angleterre, dit M. Boutmy, ne sont à aucun degré les créatures d'un pouvoir constituant, car leur existence est antérieure à quelque acte constituant que ce soit. Leur titre n'est pas une volonté expresse, manifestée régulièrement et distinctement à un jour donné, mais une antique possession de fait qu'aucune contestation n'a troublée depuis des siècles. Leur fondement est en dehors de toute loi d'organisation revêtue du sceau de la souveraineté nationale... Elle (la constitution) n'est que la mise au jour

(1) Nous verrons cependant que ce point de vue ne cesse d'être absolument vrai en ce qui concerne la législation constitutionnelle de ces dernières années.

(2) J. de Maistre. *Du Principe Générateur des Constitutions Politiques*, p. 9 : « La véritable constitution anglaise est cet esprit public, admirable, unique, infaillible, au-dessus de tout éloge, qui mène tout, qui sauve tout ; ce qui est écrit n'est rien.

successive d'un règlement de frontières entre ces forces immémoriales qui, vivant côte à côte, s'étendent, se resserrent, se heurtent, se refoulent, transigent entre elles et ne connaissent pas le repos » (1).

Et, pour mieux montrer la prédominance des forces sociales dans l'élaboration et le développement de la constitution anglaise, M. Boutmy établit un peu plus loin le parallèle suivant entre le pouvoir constitutionnel en France et le pouvoir constitutionnel en Angleterre :

« En France, les pouvoirs supérieurs ont tous été créés par la constitution ; en Angleterre, les pouvoirs supérieurs ont fait et complètent tous les jours la Constitution, par le mouvement même de leur vie et le jeu naturel des forces qui agissent en eux. En France, les groupes partiels ou spéciaux sont tous artificiels ; ils forment un ensemble hiérarchiquement ordonné, et les autorités qui les régissent fondent leurs droits sur la loi. En Angleterre, les groupes partiels ou spéciaux et les autorités qui les régissent remontent très haut dans le passé, et chacun fonde isolément le plus clair de son droit sur sa longue possession ».

Nous pourrons mieux voir la justesse de ces observations en examinant le développement historique de la constitution anglaise. « Il y a quatre sources principales du droit constitutionnel anglais : les *traités* et les *quasi-traités*, les précédents et usages que l'on désigne ordinairement sous le nom de *Common law*, les *pactes*, les *statuts* ou lois » (2).

De ces quatre sources, c'est celle que, à priori, on

(1) E. Boutmy. *Etudes de Droit Constitutionnel*, p. 233.

(2) *Ibidem*.

croirait la plus faible qui est la plus féconde et la plus substantielle, et c'est d'elle qu'émanent les autres : c'est dans la *Common law* qu'il faut voir le fondement et le génie inspirateur de toute la constitution anglaise (1). En effet, que sont les autres sources ? Les traités et les quasi-traités qui comprennent l'acte d'Union avec l'Ecosse (1707), l'acte d'Union avec l'Irlande (1800), et l'acte de 1858 qui a transporté à la couronne les droits et les prérogatives de l'ancienne Compagnie des Indes ne sont qu'une annexe et en quelque sorte une partie extérieure de la Constitution (2).

Les pactes forment incontestablement une partie substantielle de la constitution, mais ce ne sont tous que des confirmations solennelles d'usages préexistants : c'est de la coutume écrite, et ils n'auraient point sans doute vu le jour si ces usages n'avaient été violés ; ces pactes, ne se réfèrent en effet qu'à ces parties de la constitution qui ont été l'objet d'abus de la part du pouvoir royal, et ils laissent systématiquement dans l'ombre, et sous la seule protection de la tradition et de la coutume, toutes les règles et les pratiques que l'abus n'a pas touchées.

On ne peut, il est vrai, en dire autant des statuts, qui marquent, en eux-mêmes, toute une évolution profonde dans le génie constitutionnel anglais, ainsi que nous le verrons, mais outre que les statuts ne sont venus que pendant l'époque tout à fait contemporaine s'ajouter à une constitution qui date de dix siècles (3), ils n'apportent aucune modification à la structure, à l'orga-

(1) E. Boutmy, ouvr. cité, p. 71.

(2) *Ibidem*, p. 23.

(3) Le premier document constitutionnel semble être la Charte des Libertés de Henri 1er (1100) ; mais il est incontestable que la règle constitutionnelle a existé avant qu'elle ne fût écrite.

nisme, à l'économie de cette constitution, mais simplement ils modifient l'organe qui la met en jeu. Nous verrons d'ailleurs qu'on a essayé même de ne voir dans ces statuts que le développement de la constitution ancienne.

Tout se ramène donc à la *Common Law*, aux usages, à la coutume comme à une source première à laquelle il faut toujours remonter. Or, chez les peuples, qu'est-ce qui, mieux qu'une coutume, sort vivant des entrailles de la nation ; qu'est-ce qui, mieux qu'une coutume, révèle son génie propre, ses mœurs, ses traditions, son histoire, son organisation intime ? Qu'y a-t-il de moins artificiel, de moins spéculatif, de plus vrai de vérité sociale, de plus vivant de vie réelle ? La coutume, notamment dans l'ordre politique, s'établit et se perpétue sur un équilibre stable et constant entre les forces des gouvernants, et celles des gouvernés : celui qui a le pouvoir par la loi de la coutume n'a pu l'acquérir que s'il a pu faire sentir un grand nombre répété de fois qu'il est capable ou qu'il est digne de le retenir et de le maintenir contre tous ou préférablement à tous. Quoi qu'on dise contre le simple titre de la force et de la puissance, il est difficile de contester qu'à la longue il devient avantageux de composer avec elles et d'accepter leur influence, quelque injuste ou quelque brutal qu'ait pu être le premier contact avec elles. D'autre part, quand le règne de la coutume s'établit chez un peuple en ce qui concerne la constitution et l'exercice du pouvoir, les limitations du pouvoir actuellement existant s'accomplissent insensiblement, à mesure qu'elles deviennent nécessaires, par l'établissement de coutumes nouvelles et concurrentes de celles qui existent déjà, et dont le règne effectif finit

par complètement s'évanouir devant la vitalité croissante des premières. Et ce déplacement d'influence s'opère forcément sur la base de l'évolution des forces sociales, et en harmonie avec cette évolution, car celui qui a le pouvoir ne consent d'une manière habituelle à des limitations graduelles et croissantes de sa prépondérance que s'il constate et sent à tous les moments que ces limitations ne sont que la forme d'activité des forces de résistance qui montent d'en bas, ou des forces concurrentes qui le pressent sur les flancs et peu à peu l'éliminent.

Lorsqu'au contraire on exerce le pouvoir en vertu d'une loi écrite et immuable, il arrive souvent que l'équilibre de forces prévu et établi par cette loi cesse d'exister, mais celui qui détient le pouvoir continue néanmoins à l'exercer dans la même mesure, car il règle sa conduite sur un document invariable d'où il croit toujours tirer la même somme de puissance, malgré que cette somme ne réponde plus à l'équilibre des forces réelles ; de là vient que la rigidité de certaines constitutions est une source féconde de bouleversements violents et de révolutions. Celui qui exerce le pouvoir en vertu d'une loi de coutume échappe à ces erreurs fatales de gouvernement : la coutume est en effet de son essence souple et malléable ; quand les circonstances d'où elle est née ont disparu, elle s'en va aussi ou du moins elle ne subsiste plus que comme un vestige inopérant et ineffectif : elle se continue, il est vrai, dans les formes extérieures, comme un hommage au passé, mais son esprit et son principe actif ne sont plus ; sa substance au contraire, passe d'autant plus aisément qu'il est admis volontiers que ses formes demeurent ; elle se dérobe subtilement et insensiblement sous le

couvert de ces formes, et sa place, bientôt, n'est plus marquée que par un simple décor.

Voilà donc le fondement de la constitution anglaise : une série toujours renouvelée et variable de phénomènes sociaux successifs. Chaque série nouvelle apporte avec elle son contingent de pratiques, d'usages, de coutumes : on les accepte dès l'abord sans résistance parcequ'elles répondent à des besoins nouveaux, à des situations nouvelles, et qu'il n'y a aucun principe qui dit qu'une chose bonne et juste doive attendre pour être reconnue comme telle de recevoir l'estampille d'un faiseur de lois.

On ne peut donc faire de plus bel éloge de la constitution d'un peuple que de dire que cette constitution est fondée sur la coutume ; cela équivaut à dire que cette constitution est fondée sur les forces sociales vives et réelles, et que, sur ce fondement, il est certain qu'elle fera toujours le bonheur et développera constamment le progrès de la communauté politique, vivant autant que cette communauté elle-même, se modifiant avec elle, à travers les phases de son histoire, résistant à la main du législateur qui prétend l'achever et la perfectionner, mais toujours souple à la main de l'évolution historique et des faits (1).

Un autre caractère de la constitution anglaise qui la rend éminemment propre à suivre et à marquer les déplacements d'influence qui se produisent dans les

(1) Boutmy. *Etudes de Droit Constitutionnel*, p. 80 : « Les progrès que le cours du temps amène s'y fond aisément leur place, (dans la constitution)..., d'immenses changements ont pu s'accomplir dans l'équilibre des pouvoirs, sans provoquer jamais la périlleuse aventure d'une révision. »

forces sociales est qu'elle ne se soucie pas de voir ses prescriptions et ses règles uniformément appliquées quelles que soient les circonstances : la constance et l'uniformité dans l'action ne sont pas son fait ; tous les jours, elle tourne son moulin au vent des influences sociales et s'accorde avec lui ; telle de ses prescriptions qui marchait la veille est comme lettre morte le lendemain, et telle autre qui a dormi dans l'oubli pendant de longues années peut se réveiller soudain si l'intérêt public l'exige. Et pour que tel ou tel organe de la constitution cesse de fonctionner, il n'est pas toujours nécessaire qu'un texte formel vienne l'arrêter ; ou le néglige simplement, ou l'oublie par une espèce de commune entente tacite entre les gouvernants et les gouvernés. Ou bien si un texte formel est jugé nécessaire, ce texte au lieu d'abroger définitivement la partie de la constitution que l'on veut atteindre, se contente d'en suspendre l'application (1). De la sorte, on arrête le mécanisme au lieu de le détruire et il suffira simplement de le toucher de nouveau pour le remettre en mouvement, lorsque ce sera jugé utile. N'a-t-on pas vu, en 1860, la Chambre des Lords faire revivre à son profit le privilège d'amender les lois d'impôts, qu'elle avait laissé tomber en désuétude ; et, en 1872, n'a-t-on pas vu la Couronne, dans la question de l'achat des grades, exercer sa prérogative, longtemps endormie, en dessaisissant la Chambre des Lords et en

(1) J. de Maistre, *Du Principe générateur des Constitution politiques*.p. 7. « Qu'on l'examine avec attention (la constitution anglaise) on verra *qu'elle ne va* qu'en allant pas (si ce jeu de mots est permis). Elle ne se soutient que par les exceptions. L'habeas corpus, par exemple, a été si longtemps et si souvent suspendu qu'on a pu douter si l'exception n'était pas devenue la règle. »

imposant sa propre décision (1). Ne vient-on pas de voir (2), à la suite des difficultés de la guerre du Transvaal, la Chambre des Lords saisie d'une proposition tendant à remettre en vigueur la vieille loi sur la milice, proposition qui n'a été rejetée que par 69 voix contre 42 ? Cette manière de procéder, qui laisse tant de place à l'arbitraire, n'éveille aucune susceptibilité ni n'entraîne aucun danger chez un peuple dont l'esprit public vigoureux est toujours en éveil (3).

⁂

§ II. — Nous allons maintenant suivre, d'une façon moins générale et moins abstraite, le développement de la constitution anglaise, à l'effet de constater, dans des espèces, l'harmonie de l'organisation politique avec l'économie des forces sociales.

Avant l'ère des réformes modernes qui ont commencé avec le Bill de Réforme de 1832, trois documents surtout ont formé le corps de la constitution anglaise écrite, ce sont 1° la Grande Charte de 1215 ; 2° le bill des Droits de de 1688 et l'acte d'Etablissement de 1701. M. Boutmy les appelle des « pactes », et Stubbs appelle le plus important d'entre eux, la Grande Charte, un « traité », en démontrant son caractère de traité dans le fond et dans la forme (4).

(1) Boutmy, ouvr. cité, p. 37.

(2) 20 février 1900.

(3) Voir Boutmy, ouvr. cité, p. 37.

(4) Stubbs, *The Constitutional History of England.* Ch. XII, § 155 : « The Great Charter... was really a treaty betewen the king and his subjects ; it was framed upon a series of articles drawn up by them, it contained the provision usual in treaties for securing its execution. »

L'une et l'autre appellation présentent à l'esprit l'idée de deux puissances qui prennent conscience de leur force réciproque, et, pour ne pas se détruire mutellement dans une lutte stérile, viennent à transiger entre elles pour établir, à leur profit commun, un modus vivendi basé sur des concessions réciproques (1). Rien ne ressemble moins à certains documents constitutionnels modernes ou l'on voit apparaître, comme couronnée de gloire, de majesté et de puissance une seule partie, le peuple, contractant avec elle-même et pour elle-même, et planant de haut sur les hommes et les institutions, au mépris des réalités sociales et de l'histoire.

La Grande Charte a été signée par le roi Jean en 1215, c'est le document le plus considérable et comme le document fondamental de la Constitution anglaise, et cependant, ce n'est que de la coutume écrite. Quand les barons, révoltés par les exactions du roi Jean, et ayant entraîné dans leur révolte tout le peuple et jusqu'aux membres de de la cour et de la maison royale (2), eurent amené le roi à merci, que demandèrent les représentants de toutes ces différentes classes sociales ainsi soudain unies et mues par une volonté commune ? simplement le rétablissement et l'observation des lois du roi Edouard lesquelles avaient été l'objet de violations récentes. Et qu'on ne se méprenne pas sur le sens du mot « lois du roi Edouard ». Ce mot ne signifie pas un corps de lois établies par ce

(1) Boutmy, ouvr. cité, p. 261 : « Le but d'un traité entre des puissances vivantes est toujours de donner des sûretés à chacune.... La perfection d'un traité n'est pas de mettre la justice idéale en articles... mais d'exprimer avec exactitude et de consolider l'équilibre effectif des forces entre les parties contractantes. »

(2) Stubbs, *The Constitutional History of England*. Ch. XII, § 155.

roi, mais simplement la manière d'administrer la loi et la condition politique générale qui existaient du temps de ce souverain (1). On demandait que la pratique du gouvernement qui avait été suivie du temps d'Edouard continuât à être suivie ; et afin de prévenir le retour des abus du pouvoir royal, ou défendait par un texte écrit et solennel le retour de ces abus, et on faisait apposer au roi vaincu son cachet au bas de ce texte. D'ailleurs, la manière de rédaction de ce document est très significative à cet égard ; elle procède par formules prohibitives (2) indiquant, des violations récentes de coutumes et d'usages préexistants qu'on voulait désormais mettre sous la garde d'un texte explicite et formel.

Ce n'est pas ici le lieu de nous attarder sur l'interprétation de la Grande Charte, il nous suffit de constater qu'elle est sortie vivante de la coutume déjà établie, c'est-à-dire du fait social ; rien de nouveau n'y apparaît;

(1) Freeman, *The Growth of the English Constitution*. Notes, Chap. II, « It must be rememqered that the phrase of the Laws of Eadward or of any other King does not really mean a code of laws of that Kings drawing up, but simply the way of administering the Law, and the general political condition which existed in that Kings reign. »

(2) Voici quelques spécimens de ces formules tirées de l'ouvrage de Stubbs, *Constitutional History*, Ch. XII, § 155. « No free man shall be taken, or imprisoned, or disseized, or outlawed, or exiled, or ang wise destroyed ; *nor* will we go upon him, *nor* send upon him, but by the lawful judgment of his peers of by the law of the land. To *none* wil we sell, to *none* will we deny or delay, right or justice. » Ailleurs : « The king will not claim the sole wardship of the minor who has other lords... ; no bailifl is to force a man to compurgation or ordéal, etc. »

Voir, du reste, le texte à peu près intégral de la Grande Charte dans Dareste, *Les Constitutions Modernes*, p. 47.

toutes ses provisions remontent au passé et elle porte en elle cependant tant de vitalité que c'est à son ombre désormais que vont croître et se développer toutes les libertés anglaises (1).

Les mêmes observations que nous venons de faire pour la Grande Charte, il y a lieu de les faire pour les Bill des Droits de 1688 et l'acte d'Etablissement de 1701 ; pour le Bill des Droits notamment, chacune de ses 13 dispositions à simplement « pour but de parer à un inconvénient signalé par une pratique récente » (2). L'édifice constitutionnel continue à reposer sur le bloc vénérable et solide de la coutume ; ce sont uniquement celles de ses parties qui ont été délabrées par l'orgueil ou les convoitises des rois qui reçoivent des renforcements dans la forme d'un texte écrit ; ce texte n'est que comme une pancarte accrochée à ces parties de l'édifice mettant sur leurs gardes les rois qui seraient tentés de leur infliger de nouvelles injures.

Mais, avec la Grande Charte, le Bill des Droits, l'acte d'Etablissement, ce n'est pas fini de la constitution anglaise. Nous allons, tout au contraire, assister à un phénomène admirable de développement latent et comme de génération spontanée que nous offre cette constitu-

(1) Stubbs, *The Constitutional History of England*, chap. XII, § 155.

(2) Boutmy, *Etudes de Droit Constitutionnel*, p. 69. — Plus loin (p. 71) M. Boutmy écrit : « En ne touchant qu'aux points que de récents abus avaient pu obscurcir, le bill de 1688 laissait le gros de la constitution flotter sans date certaine dans les arrière-plans de la coutume, et, suivant le mot de Tacite, s'imprégner d'antiquité. Un système savant et bien ordonné n'aurait plus été si manifestement une restitution et un rappel de la common law ; il n'aurait pas eu l'autorité suprême qui lui venait de cette source respectée. »

Voir aussi J. Murdoch, *History of Constitutional Reform*, p. 21.

tion à partir de la fin du dix-septième siècle. Avant cette époque, on voit certes, de grands événements constitutionnels tels que ceux que nous avons déjà mentionnés et d'autres encore, mais tous ces événements, tous ces changements, tous ces progrès ont reçu d'une manière ou d'une autre, tôt ou tard, une consécration écrite dans la forme de lois formelles ou de décisions de jurisprudence qui leur ont donné un caractère légal défini et certain (1). Nous allons voir naître maintenant une partie de la constitution, la plus importante peut-être au point de vue du gouvernement parlementaire que les anglais ont fondé, partie qui se distingue, si l'on peut dire, par sa non existence, si l'on reconnaît qu'une loi qui régit un grand peuple doit se présenter sous une forme matérielle quelconque. Une constitution non écrite, purement conventionnelle, a comme germé à côté de la constitution écrite, et elle devient aussi observée et aussi sacrée que celle-ci. Son pouvoir n'est pas occulte: le peuple, le parlement, les officiers de la couronne reconnaissent et proclament son existence et son caractère obligatoire, et si les discussions s'élèvent à son sujet, ce n'est pas pour mettre en doute son autorité, mais pour savoir exactement quelles sont les prescriptions que cette autorité commande (2). Or, le domaine de ces prescriptions est tellement substantiel et tellement étendu qu'on se trouve frappé de stupéfaction que tant d'institutions admirables et si harmoniques entre elles se soient formées et développées sans plan préconçu d'avance, et se soient maintenues sans que le moindre document écrit les ait posées devant la génération présente et transmises

(1) Freeman, *The Growth of the English Constitution*, chap. III, p. 107.
(2) *Ibidem*, chap. III, p. 112.

aux générations à venir. Ce domaine comprend le régime des rapports existants entre les deux Chambres du Parlement, le fonctionnement, la constitution et jusqu'à l'existence même du cabinet, les rapports et la responsabilité de celui-ci vis-à-vis des Chambres, la position et les fonctions de premier ministre, la position et les fonctions de Leader des communes, l'obligation pour la couronne de se conformer aux indications du Parlement en ce qui concerne la nomination et la révocation des ministres, malgré qu'elle ait à cet égard, si l'on tient à la loi écrite, un pouvoir discrétionnaire formel, aussi l'obligation pour elle de promulguer toute loi votée par les deux Chambres, de même celle de se conformer aux vœux d'une adresse que l'une où l'autre Chambre jugerait bon de lui présenter ; enfin, en résumé, tout ou presque tout ce qui constitue le gouvernement parlementaire moderne (1). Toutes ces institutions, toutes ces règles de gouvernement sont nées comme spontanément, insensiblement, « peu à peu, et, pour la plus grande part, silencieusement et sans qu'on leur connaisse aucun auteur » (2). Un précédent, quand il est né d'un intérêt ou d'une nécessité réels, a pu se répéter et se répéter encore jusqu'à devenir coutume, mais toutes les fois qu'il a pu se répéter, il a fallu que son intérêt ou sa nécessité soient bien sentis et reconnus d'un commun accord : c'est comme un projet de loi soumis à un nombre infini de lectures successives par devant des assemblées changées et renouvelées sans cesse, assemblées des générations qui se succèdent avec,

(1) Freeman, *The Growth of the English Constitution*, chap. III, p. 113.

(2) *Ibidem*, p. 117.

chacune, leurs intérêts et leur sagesse propre, et qui donnent leur sanction à cette chose couvée et mûrie pendant de longues années qui va être la coutume.

On voit donc que, pas plus à ses origines que dans son développement ultérieur, la constitution anglaise n'a revêtu des formes méthodiques, étudiées, préconçues ; nous trouvons au contraire qu'à mesure qu'elle se développe et plus elle se développe, moins elle prétend à l'ordre, à la symétrie, à la forme extérieure ; de cette dernière, elle finit même par se dépouiller complètement, au moment précisément où se dessinaient ses derniers achèvements, qui devaient plus tard faire répandre tant d'encre aux écrivains constitutionnels de tous les pays et être notamment l'objet de cette étude magistrale qui devait révolutionner les gouvernements des peuples.

Si nous arrivons maintenant à l'époque moderne où se sont accomplis tant de changements dans tous les ordres de l'activité humaine, que voyons-nous ? L'aristocratie terrienne, dès la fin du dernier siècle, et sous des influences diverses dues notamment aux inventions modernes et à l'expansion coloniale voit peu à peu son empire passer à une classe nouvelles, celle des manufacturiers. La manufacture devient peu à peu une des sources principales de la richesse nationale et groupe autour d'elle une société nouvelle qui va déplacer l'axe du pouvoir social.

Les grandes villes se forment, les bourgs sont désertés, et il va falloir que des modifications politiques viennent correspondre et s'adapter aux modifications sociales.

(1) MONTESQUIEU. " *Esprit des lois* " Liv. XI, Chapitre VI, intitulé : « De la Constitution de l'Angleterre » qui a eu, comme on le sait, une influence décisive notamment sur la constitution des États-Unis d'Amérique, et sur les diverses constitutions révolutionnaires françaises.

Dès 1781, le grand Pitt proposait à la Chambre des Communes de nommer une commission à l'effet de préparer un rapport sur la représentation parlementaire (1) ; mais bientôt les excès de la Révolution française devaient écarter pour de longues années encore toute tentative de réforme. La grande lutte avec la France devait tendre toutes les énergies de l'Angleterre vers un seul but, la guerre, guerre contre la Révolution et l'esprit révolutionnaire, puis guerre contre l'Empire et la prépondérance de Napoléon en Europe. Même après la bataille de Waterloo, il ne fallait pas encore parler de réforme à une aristocratie qui venait de prouver sa vitalité et son énergie dans une lutte formidable dont elle venait de sortir victorieuse. Cependant, ce n'est plus seulement la manufacture qui centralise une grande partie de l'énergie nationale, c'est bientôt aussi la grande industrie qui naît en même temps que la machine à vapeur et les chemins de fer. Dans un autre domaine, les doctrines d'Adam Smith ont pénétré au Parlement avec Ricardo et ont déjà conquis les masses (2) : le libre échange fait son entrée dans la vie économique et détermine un tel accroissement de prospérité et de richesse nationale, qu'il fait dresser vis-à-vis de l'ancienne aristocratie terrienne une nouvelle puissance, celles des grands industriels, qui bientôt revendique sa place dans le domaine politique, de même qu'elle a déjà sa place considérable dans la vie nationale : le Bill de réforme de 1832 va la lui donner.

(1) J. Murdoch. Ouvr. cité, p. 35.

(2) Voir E. Boutmy. « *Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre* », VI.

§ II. — **Les Bills de Réforme**

Le bills de réforme de 1832 sans acucun doute, ouvre une ère nouvelle dans l'histoire de la constitution anglaise qui restait, avant son élaboration, dans le même état où l'avait laissée le Bill des droits de 1688 ; il ouvre une ère de législation constitutionnelle au sens moderne de ce mot, législation spéciale (1), méthodique, conçue d'après des principes généraux et se dégageant des nuages de la tradition et de la coutume pour revêtir la forme de loi écrite ; mais si grand que soit le changement apporté par ce nouvel instrument constitutionnel, il ne faisait que correspondre à un changement au moins aussi grand dans l'état social et économique de la société anglaise entre ces deux époques. Des situations excessivement abusives étaient nées des circonstances économiques nouvelles que n'encadraient pas des changements politiques correspondants. De grandes villes s'étaient formées avec de puissantes industries qui n'avaient aucun représentant au Parlement ; tel était le cas notamment de Leeds et de Manchester, alors que certains bourgs où toute trace d'habitation avait disparu continuaient à envoyer un ou deux représentants à la Chambre des Communes. Lord John Russell, dans son discours introductif du Bill de Réforme, en 1831, parlait de l'étonnement qu'éprouverait un étranger en Angleterre si on l'amenait devant un mur de pierre et qu'on lui dit que ce mur envoyait deux représentants siéger au Par-

(1) Le mot spéciale ne s'applique pas à la forme de cette législation, forme qui ne diffère en rien de celle de la législation ordinaire, comme on sait.

lement Britannique, puis en face d'un parc sans aucun vestige d'habitation qui jouissait de la même représentation, alors que d'immenses cités n'avaient aucun représentant.

C'était là, certes, ou jamais, une situation qui appelait des réformes ; pourtant la réforme rencontra des résistances acharnées, notamment à la Chambre des Lords qui repoussa le bill déjà voté par la Chambre des Communes. C'est en vain que Lord Grey expose à la Chambre-Haute, ainsi que Lord Russel l'a déjà fait à la Chambre-Basse, que la réforme projetée n'est que le développement d'un ancien statut de la constitution du Royaume déclarant qu'aucunes taxes ne seraient levées autres que celles votées par les représentants du peuple (1), les Lords se renferment dans un conservatisme intransigeant, malgré le sang qui a déjà coulé dans les rues, et ils ne se résignent à passer le bill que sous la menace de voir noyer leur majorité opposante dans une nouvelle fournée de lords créés en vertu de la prérogative royale. A cette menace s'était même ajoutée une prière du roi adressée personnellement à chacun d'eux, les invitant dans l'intérêt public à cesser leur résistance au bill.

Il a paru intéressant de dire un mot des résistances qu'a rencontrées le premier bill de réforme pour mieux marquer le contraste qui existe à cet égard entre la constitution anglaise et les constitutions d'autres peuples, notamment les constitutions françaises. Tandis que

(1) Voir les discours de ces deux hommes d'État dans l'ouvrage de J. Mundoch « *A History of Constitutional Reform* » p. 83, 127 et 143. — Voir aussi un article de Earl Grey, paru dans la « *Nineteenth Century* ». Vol. 15, année 1884, sous le titre « The House of Commons ». p. 531.

celles-ci avancent sur le fait social et qu'elles ont même des prétentions à corriger et à commander ce fait selon l'esprit de leurs principes abstraits, celle-là, au contraire, paraît tomber dans l'excès contraire : elle retarde considérablement quelquefois sur ce fait, elle veut être violentée en quelque sorte par lui avant de se rendre à la réforme (1). Le premier système est plein de hasards, encore qu'il pose à la société un idéal souvent noble et généreux ; le second constitue une manière de gouvernement essentiellement expérimentale, sans harmonie dans l'ensemble et sans règles précises, il est vrai, mais durable et sûre, pourvu que la résistance au fait social ne se prolonge que juste assez pour lui permettre de se mieux affirmer ; au-delà de cette limite de résistance, il y a, en effet, la révolution.

La réforme de 1832 n'est cependant pas ce qu'on pour-

(1) Nous verrons que ce caractère de la constitution anglaise est entamé, en partie, par les réformes de 1887 et de 1884. Néanmoins, l'esprit de l'ancienne constitution qui dérive directement de l'expérimentation sociale continue à animer la politique anglaise. Ainsi, on parle beaucoup maintenant (5 avril 1900) d'une large et puissante Fédération Impériale que formerait la Grande-Bretagne avec ses colonies. Le germe de cette fédération existe déjà dans le Dominiou du Canada et dans la fédération australienne qui sera bientôt un fait accompli. Eh bien ! malgré que l'idée fédéraliste ait déjà pris corps dans ces deux institutions et qu'elle se manifeste actuellement dans la participation des colonies à la défense de l'Empire, dans la guerre du Transvaal, le gouvernement, pressé de favoriser ce mouvement fédéraliste en élaborant quelque projet de constitution fédérale impériale a déclaré, il y a quelques jours, par l'organe du Ministre des Colonies, qu'il n'en ferait rien, et qu'il laisserait la Fédération se former toute seule, par la force des choses, lentement, et par l'initiative propre des colonies elles-mêmes. Voir dans ce sens un discours de Lord Roseberry prononcé à l'Association de l'Unité de l'Empire à Edinbourg (*Daily-News*, du 5 avril 1900.)

rait appeler une réforme démocratique (1) ; elle ne s'est pas faite au profit du peuple, des classes inférieurs, mais au profit des classes moyennes que les progrès de l'industrie venaient de mettre au premier plan. Le corps électoral fut porté par elle à un chiffre nominal de 931,735, mais le nombre des membres du Parlement restait fixé comme auparavant à 658, avec, toutefois, une distribution des sièges modifiée et remaniée de fond en comble. En Angleterre, 56 bourgs auxquels était attribué auparavant le droit d'élire un représentant perdraient ce droit, 36 autres bourgs voyaient le nombre de leurs représentants réduit de deux à un. En revanche, 22 grandes villes recevaient la franchise pour l'élection de deux représentants chacune, 20 autres villes recevaient cette franchise pour un seul représentant. Une redistribution des sièges avait été également décrétée pour l'Ecosse et l'Irlande (2).

De cette réforme va dater la prépondérance des classes moyennes ; l'axe social s'était déplacé en leur faveur, l'axe politique ne faisait que suivre. Le pouvoir de l'Etat ne peut avoir de dépositaire permanent ; ce pouvoir passe de main en main avec l'évolution historique, et le législateur constitutionnel ne doit avoir d'autre fonction que de marquer et d'enregistrer ses déplacements.

M. Disraëli disait que les bills de réforme parlementaire ont pour but de changer le principal dépositaire du pouvoir dans l'Etat (3) ; il aurait pu ajouter que ce chan-

(2) Voir J. Murdoch. *A History of constitutional reform*, p. 162.

(2) Voir la définition de Disraeli. *A measure to affect and to change the principal depository of power in the State.*

(3) Voir E. Boutmy. « Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre, » p. 334 et suiv.

gement de dépositaire dans l'ordre politique s'opère ou devrait s'opérer en conformité d'un changement correspondant du dépositaire du pouvoir social.

Mais la démocratie devait finir tout de même par entamer le bloc solide de la vieille Angleterre et ici nous entendons par démocratie cette passion qui a pour objet plus ou moins direct l'égalité fausse et qui se rapproche d'autant plus de son objet qu'elle s'écarte de la liberté. Les acts de réforme de 1867 et de 1884 sont teintés de cette espèce de démocratie. Nous verrons toutefois qu'il ne faut pas se borner à considérer ces acts en eux-mêmes et que les circonstances où ils sont nés ainsi que les intentions déclarées des réformateurs qui les ont donnés à l'Angleterre sont de nature à changer l'impression première qu'on en reçoit. Nous verrons ainsi que ces acts ne font que simplement ouvrir une ère nouvelle laquelle est encore en formation et n'a pas reçu sa physionomie définitive. Il demeure cependant, et ce trait leur est commun avec le Bill de 1832, que la manière dont le Parlement les a donnés au pays, ainsi que leur forme extérieure, s'inspirent beaucoup plus du génie constitutionnel moderne que de l'esprit éminemment traditionnel de la vieille constitution anglaise. Dans leur physionomie, on relève un sens de méthode et de principes généraux directeurs, un plan préconçu et présentant un ensemble complet et harmonique, un souci même d'écarter les anomalies qui sont le produit de la tradition conservatrice ; et cette évolution de la constitution anglaise est tout à fait digne d'être notée (1).

(1) Lord Russell et Lord Grey s'étaient cependant attachés à démontrer à la Chambre des Communes et à la Chambre des Lords, que le Bill de 1832 présentait un rapport de félicitation directe

Et d'abord, les circonstances d'élaboration des acts de 1867 et de 1884 jurent avec toutes les traditions de la constitution. C'est le Parlement qui en a fait cadeau au pays à la faveur de rivalités de partis et d'une « ostentation d'activité et de zèle » plutôt que le pays ne les a demandés au Parlement. Du premier de ces acts, Lord Grey, qui avait été cependant le promoteur et l'ardent défenseur de la réforme de 1832 qu'il avait fini par arracher aux Lords à la suite d'une lutte opiniâtre, Lord Crey écrivait, au mois de mars 1884 :

« L'act de Réforme de 1832 a été voté pour répondre à un désir péremptoire manifesté par la nation pour son objet, désir que l'action des partis politiques avait peu contribué à créer, mais qui avait acquis une soudaine vigueur de la conviction où était le peuple que quelque mesure pareille était nécessaire pour le délivrer de maux qu'il ressentait vivement. Il n'y avait pas pareil désir en ce qui concerne l'act de 1867; au contraire, Lord Palmerston, jusqu'à la fin de son ministère, deux ans auparavant, avait considéré que la profonde indifférence du public, en ce qui concerne cette question comme rendant impossible toute législation nouvelle à cet égard. »

« L'act de 1867 n'a pas été voté parce qu'il était réellement désiré par la nation ou parce qu'il y avait raisonnablement quelque lieu d'espérer qu'il rendrait la Chambre des communes plus capable de mieux s'acquitter de

avec la vieille Constitution du Royaume. (Voir supra, p. 151.) Leur démonstration était exacte quant à la substance du bill, mais il est certain que l'élaboration et les formes de la législation constitutionnelle nouvelle n'ont rien de commun avec la vieille constitution.

ses devoirs, en corrigeant ses défauts, mais parce que les efforts persévérants de politiciens spéculateurs et les rivalités des partis en lutte avaient créé un besoin artificiel pour quelque changement. » (1)

Qu'est-ce qu'on voit en effet dans l'histoire de la seconde réforme? M. Gladstone, alors leader de la Chambre des communes dans le Gouvernement libéral de Lord Russell, introduit un bill de réforme le 12 mars 1866 dont le principal trait est une réduction du sens électoral dans les comtés et l'admission à la franchise d'un grand nombre de *compound houscholders* (2) dans les villes. D'après M. Glastone, le corps électoral recevait, en vertu de ce bill, une augmentation totale de 400,000 dont la moitié appartenant aux classes ouvrières et l'autre moitié appartenant à ce qu'on pouvait appeler une nouvelle classe moyenne (3). Ce bill fut l'objet d'une opposition vive de la part du parti conservateur et provoqua une scission dans le parti libéral même.

M. Disraëli (plus tard Lord Beaconsfield) ne fut pas le dernier à la critiquer. Il le représenta comme contraire à l'esprit de la constitution britannique, et fondé sur des principes à l'américaine qui ne pourraient qu'entraîner

(1) Lord Grey « The House of Commons » article paru dans la *Nineteenth Century*, année 1884, vol. 15, p. 515.

E. Boutmy : ouvrage cité, p. 336 : « L'opinion est, dès cette époque (1832) une puissance... chacun des deux partis veut l'avoir de son côté ; on cherche à la gagner par une ostentation d'activité et de zèle, on prend à tâche de la tenir éveillée pour l'occuper de soi ; on lui suggère des exigences pour se donner le mérite de les satisfaire ».

Voir aussi J. Mordoch, ouvrage cité, p. 210 et 232.

(2) *Ibid.*, p. 202 et suiv.

(3) *Ibid.* p. 205.

des calamités sur le pays, calamités que lui, pour sa part, il entendait écarter en votant avec les ennemis du bill. Ceux-ci ne tardèrent pas d'ailleurs à infliger un échec au gouvernement de Lord Russell en le mettant en minorité de 11 voix sur le projet de réforme. Le cabinet libéral tomba, et Lord Derby devint premier ministre d'un gouvernement conservateur avec M. Disraëli comme leader aux Communes. Or, qu'advint-il ? Ce fut ce même M. Disraëli qui avait combattu le projet de M. Gladstone qui introduisit au nom d'un cabinet conservateur et fit voter un nouveau bill de réforme lequel, au lieu d'augmenter le nombre du corps électoral de 400,000 ainsi que le prévoyait le projet libéral, l'augmentait du plus du double de ce chiffre, puisqu'il le portait de 1,352,970 à 2,243,259. Voilà les extrémités où les rivalités de parti et la soif de popularité ont pu jeter un homme d'Etat de la valeur de M Disraëli (1) ; et voilà

(1) Il est curieux d'observer à quel point les traditions anglaises de gouvernement ont été méconnues par M. Disraëli pendant la durée des débats sur la réforme. Tout d'abord, en faisant connaître à la Chambre des communes, le 11 février, les intentions de réforme du gouvernement, il lui expose une théorie nouvelle sur la responsabilité ministérielle en matière de réforme qui fait sourire la Chambre : d'après lui, il ne fallait plus qu'un échec en matière de réforme entrainât la chute du cabinet. Ce langage, qui paraît au moins singulier dans la bouche du porte-parole d'un cabinet qui ne devait son existence qu'à une application de cette règle devenue soudain gênante, était encore accentué dans le sens du manque de dignité et d'initiative gouvernementale par une requête adressée à la Chambre d'avoir seulement à formuler ses désirs en matière de réforme lesquels deviendraient bientôt projet de loi gouvernemental. M. Lowe releva énergiquement un pareil langage : « With a deal of candid courtesy he (M. Disarëli) beseeches us — in language which I was ashamed to hear addressed to me as a 658 th part of the House, and that he should have thought it necessary to adress to the

ce qui imprime à la réforme de 1867 un caractère qui jure avec l'esprit de la constitution anglaise fait de proportion et de mesure.

L'act de réforme de 1867 a pour but principalement d'accorder la fonction électorale à tous ceux, qui, dans les bourgs, occupent une maison ou un appartement séparé dont le loyer est au moins de 10 livres par an ; il confère en fait le droit de suffrage à la presque totalité des ouvriers des villes ; il en fait entrer d'un seul coup dans le corps électoral plus d'un million, bientôt porté à deux et davantage par le progrès de la population et de l'aisance, ainsi que le fait observer M. Boutmy.

Maintenant la brèche était faite ; il n'y avait pas de raison pour qu'elle ne s'élargît pas bientôt : par l'act de 1867 on avait en principe accordé la fonction à tout occupant d'une maison dans les bourgs et appelé ainsi à la vie politique presque toute la population mâle et majeure des villes ; pourquoi refuserait-on le même droit aux habitants des comtés qui comprenaient notamment l'intéressante population agricole et minière : l'act de réforme de 1884 devait égaliser les choses à cet égard et mettre sur le même pied ces différentes classes de la

House — he says : « If the House will deign to take us into its counsel, if it will co-operate with us in this matter, we will receive with cordiality, with deference, nay, even with gratitude, any suggestions it may like to offer. Say what you like to us, only for God's sake leave us our places.» Let us bid a long adieu to sham pretences; let us deal more frankly, and call upon the government to withdraw their resolutions, and to introduce a bill and bring the matter to an issue in the old English fashion » — Ce langage énergique ne devait pas empêcher M. Disraëli de faire toutes les concessions qui lui furent demandées et qui le portèrent bien loin de ses premières déclarations. (Voir à cet égard des détails intéressants dans « A History of Constitutional Reform » ouvrage cité, p. 248 et 258).

population. Nous tenons ici à faire observer en passant, que pas plus pour l'act de 1884 que pour l'act de 1867, il n'y avait de mouvement prononcé dans le pays en faveur de la réforme. M. Gladstone et son parti, par le simple développement logique de leurs doctrines libérales, s'étaient proposés d'étendre encore la fonction électorale et avaient fini, à force d'évangéliser le pays et de rivaliser d'ardeur avec leurs adversaires pour capter et retenir la faveur populaire, par créer un besoin factice de réforme. En arrivant au gouvernement en 1880, ils pouvaient ainsi parler des désirs de réforme de leurs constituants, désirs qui n'étaient autres que les leurs propres qu'ils avaient fait passer et germer dans l'âme populaire.

La véritable physionomie des deux dernières réformes se dégage à la faveur d'une conception de la force de l'Etat chère à M. Gladstone (1), que nous avons déjà eu occasion d'exposer, et qui se résume en ceci. Le pouvoir de l'Etat moderne repose sur le système représentatif ; plus la base de ce système est large et extensive, plus ce pouvoir acquiert de consistance et de stabilité. Lors donc qu'il devient possible d'étendre la base de la représentation, c'est-à-dire toutes les fois qu'une classe quelconque de la population est devenue apte à faire entendre sa voix dans les conseils de la nation, il est du devoir d'un homme d'Etat, dans l'intérêt de l'Etat même, d'appeler cette classe à l'exercice des droits politiques. Voyez les Etats-Unis d'Amérique, disait M. Gladstone dans son discours introductif de l'act de réforme de 1884 (2) ; comment aurait-ils pu mener la

(1) Voir *supra*, p. 102.

(2) Voir *A History of constitutionnal Reform*, ouvr. cité, p. 270. Voir aussi E. Boutmy. *Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre*, p. 358.

longue guerre de Sécession qui a duré de 1862 à 1865 si le gouvernement n'avait eu derrière lui pour le soutenir la masse des citoyens politiquement capables et dont toutes les volontés tendues vers le but à atteindre ont soutenu sa volonté jusqu'au bout.

Cette théorie de M. Gladstone, ainsi que les circonstances de son application pratique sont tout à fait dignes de remarque, et sont de nature à modifier profondément l'impression que l'on peut recevoir à première vue des réformes de 1867 et de 1884. Dans leur forme positive, ces réformes, incontestablement, paraissent inspirées d'un esprit démocratique non dissimulé; mais si on les voit dans les circonstances sus-mentionnées de leur élaboration, et si on les considère au point de vue des déclarations de leurs auteurs, l'impression, je le répète, est toute différente. D'après M. Gladstone, c'est l'intérêt de l'Etat qui détermine la mesure de distribution du pouvoir politique parmi les citoyens ; le suffrage politique n'est pas un droit du citoyen, c'est une fonction à laquelle l'Etat l'appelle lorsqu'il l'en juge digne (1). Si donc demain telle ou telle classe de la communauté actuellement appelée à la fonction électorale, à l'exercice de la souveraineté, si cette classe entendait et déclarait vouloir user de sa fonction dans le but de détruire l'Etat ou de favoriser l'établissement d'institutions qui arrêteraient la marche progressive de l'Etat, cette classe pourrait et devrait être immédiatement révoquée d'une fonction dont

(1) Todd *On Parliamentary Government*. Indrod. p. 21 : The highest constitutional authorities, not only in England, but even in the United States, fomerly concurred in declaring the franchise to be a trust bestowed ou the voter, to be exercised for the benefit of the nation, and not a personal right.

elle mésuse. Rien de plus conforme à la théorie de la souveraineté nationale telle que nous la concevons, dérivée de la Constitution même de l'Etat, et ayant pour but sa conservation et le développement progressif de ses fonctions vitales.

L'erreur n'est certes pas dans le principe émis par M. Gladstone que l'Etat appelle à la vie politique qui son intérêt lui dit d'appeler, mais dans l'application que M. Gladstone a faite de ce principe. Il semble difficile, en effet, d'admettre que l'intérêt de l'Etat soit de donner la même autorité dans les conseils de la nation à l'artisan des villes ou à l'ouvrier des campagnes et à une foule d'autres éléments spécialement distingués par leur mérite, leur science, leur expérience ou leur vertu. Nous verrons toutefois comment il se fait que les inconvénients d'une pareille conception ne se font pas énergiquement sentir en Angleterre, ainsi qu'ils se font sentir dans d'autres pays d'Europe.

Mais il importe avant d'aborder cette nouvelle partie de notre étude de noter brièvement les résultats de la réforme de 1884. Cette réforme augmente le chiffre du corps électoral de deux millions d'électeurs (1) et porte le nombre total des électeurs du Royaume-Uni à 5.000.000. Désormais, sont électeurs tous ceux qui, dans un bourg ou dans un comté, occupent une maison ou un appartement séparé dont le loyer est au moins de livres sterling 10, et qui payent la taxe des pauvres.

(1) Ce chiffre m'est fourni par l'ouvrage déjà cité de M. J. Murdoch *A History of Constitutional Reform*, p. 398. Je dois toutefois à l'autorité de M. Boutmy d'observer qu'il l'estime seulement à un million, dans son ouvrage *Le Développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre*, p. 345.

C'est le principal et le plus commun titre de franchise, mais il y en a d'autres dans le détail desquels nous n'entrerons pas ici. Il suffit de constater qu'en pratique on peut dire que le suffrage universel est bien près d'être atteint par les dernières réformes. « Avec ses cinq millions ou à peu près d'électeurs enregistrés, dit M. Boutmy, sur un peu plus de sept millions d'adultes mâles, l'Angleterre n'est plus maintenant bien loin du suffrage universel ; elle en est certainement plus près que la France ne l'était en 1851, sous la loi du 31 mai. Sauf les domestiques, les pauvres secourus et l'ouvrier nomade, tous les individus majeurs, ou peu s'en faut, ont le droit de se faire inscrire comme électeurs » (1).

§ III. — L'évolution individualiste et les contrepoids à la démocratie.

Voilà donc l'Angleterre dotée de trois réformes dont les deux dernières ont un caractère démocratique assez prononcé, et voilà qu'on nous dit qu'elle est à la veille du suffrage universel. Le pays qui avait fait fi de la grande Révolution française et s'était contenté de la mépriser tout en essayant de la tenir en échec, le pays qui était resté bien tranquille à accumuler prospérité

(1) Ouvr. cité, p. 345.

Il est intéressant de noter ici le texte d'une résolution votée par l'unanimité des voix moins une par l'assemblée annuelle de la « *National Liberal Federation* » (28 mars 1900). Le suffrage universel pur et simple y est décidé : « That this Council insists that... the following reforms are necessary : The Parliamentary franchise should be simplified and the principle of « one man one vote » carried out by the substitution of registered adult manhood suffrage, with three months residential qualification

et richesses, par les sueurs du peuple, alors que tous les trônes de l'Europe se trouvaient secoués par le souffle révolutionnaire de 1848 (1), le voilà donc à son tour, dira-t-on, vaincu par la démocratie irrésistible et soumis à ses lois. Or, ce n'est que la première phase d'une évolution qui commence, en Angleterre comme dans d'autres pays, phase qui choque maintenant notre sens de justice et d'harmonie sociale, parcequ'elle est dégagée du cercle entier de l'évolution, mais dont nous comprendrons mieux l'économie quand cette évolution sera accomplie. Mais, actuellement même, les inconvénients et les inharmonies théoriques de cette phase sont atténués, en Angleterre, par une foule de considérations politiques, sociales, historiques que nous passerons rapidement en revue.

Nous dirons un mot d'abord de ce que nous entendons par l'évolution nouvelle dont nous avons dit que les lois démocratiques de 1867 et de 1884 ne sont qu'une première phase. Cette évolution, c'est l'évolution individualiste qui part de la Révolution française proclamant les droits de l'homme, qui s'affirme dans le domaine prati-

in the place and stead of all existing qualifications... The official expenses of elections should be made a public charge, and the principle of payment of members recognised, in order that the electors may have the widest possible choice in the selection of their representatives ».

C'est la première fois que la grande Association libérale inscrit le suffrage universel pur et simple à son programme. Il est vrai qu'elle en a écarté bien des points qui faisaient l'honneur et la force du parti libéral, le Home Rule pour l'Irlande par exemple. Il fallait combler les vides.

(1) Le seul lot de l'Angleterre de ce souffle fut une motion de réforme de M. Joseph Hume, accompagnée d'un peu d'agitation chartiste, motion qui fut repoussée par 351 voix contre 81.

que par la prodigieuse activité de ce siècle dans toutes les branches de la science, de la production et du progrès en général, activité qui hausse l'individu comme sur un piédestal formé de toutes les vérités, de toutes les découvertes et de toutes les richesses qu'il a accumulées par l'effort de sa volonté libre. Puis, une grande part du sentiment individualiste dans ce siècle est due aux théories de Darwin sur l'origine des espèces et la sélection naturelle, théories qui eurent une vogue immense à un moment donné et qui ont eu pour effet d'imprimer un nouvel essor à la personnalité de l'individu, personnalité entourée constamment d'éléments adverses au milieu desquels et aux dépens desquels elle sent le besoin d'affirmer constamment et brutalement son être et le développement de son être. Il faut citer, aussi, dans un autre domaine, les doctrines d'Adam Smith et de l'Ecole de Manchester qui ont promis le paradis économique à l'effort individuel libre, sans contrôle et sans entraves. Toutes ces raisons, de mérites divers, mais surtout la grande raison du progrès humain en général (1) qui a affiné et développpé la personnalité de l'individu à un point qui en a fait une unité active et féconde par elle même, et marquant comme une trace distincte et propre dans tous les groupes où elle se meut, toutes ces raisons, disons-nous, expliquent que l'individu ait éprouvé le besoin d'arriver comme individu à la vie politique. Ce besoin, il l'a réalisé déjà plus ou moins complètement dans les différents pays civilisés et il ne s'arrêtera pas qu'il ne l'ait entièrement réalisé. Il faut donc s'attendre, ainsi que nous l'avons déjà exposé,

(1) Voir H. Taine « *Les Origines de la France Contemporaire* » Vol. IV, Liv. II, Chap. II

à ce que, dans tous les pays arrivés à un certain degré de civilisation, tout homme adulte et indemne de toute cause spéciale d'indignité, conquière le suffrage politique. Mais comme, par des considérations d'équité et d'intérêt social, il ne se peut pas que tous les hommes exercent des pouvoirs absolument égaux à cet égard, le second terme de l'évolution devra être un système quelconque, très probablement le suffrage plural, qui remettra les choses au point en donnant à ceux des membres de la communauté qui se distinguent à un titre quelconque une prépondérance légitime. Déjà, un petit pays en Europe qui se distingue par une grande activité, la Belgique, a pu réaliser d'un coup les deux termes de l'évolution, en adoptant le suffrage plural sans avoir passé par le suffrage universel pur et simple, mais il ne faut point s'étonner que, dans d'autres pays, cette évolution s'accomplisse ainsi que toutes les évolutions historiques en général, en se dessinant peu à peu, lentement et progressivement.

Le suffrage plural n'est pas inconnu en Angleterre. Il a été longtemps en vigueur pour les élections locales, quoiqu'il ait fini par être supprimé en 1894; mais il faut observer que tel qu'il existait, n'admettant d'autre élément de pluralité que celui tiré de la proportion plus grande des contributions payées (1), il était certainement abusif parce qu'il donnait la prépondérance à la seule classe des riches, alors que bien d'autres influences doivent légitimement s'exercer dans l'administration locale qui est si étendue et si autonome en Angleterre.

Dans l'ordre des institutions nationales, on trouve

(1) Voici Ch. Benoist « *La crise de l'Etat moderne* » App. vii, 341.

trace de ce suffrage dans les projets pour la réforme de 1867 présentés par M. Disraeli au Parlement (1), projets qui n'aboutirent pas d'ailleurs, en ce qui concerne ce mode de votation. Mais, en revanche, c'est en Angleterre que nous trouvons le premier théoricien du vote plural avec Stuart Mill (2), et c'est aussi en Angleterre que la théorie des forces sociales, « la dynamique sociale », ainsi que l'appelle son auteur, considérée comme base de l'organisation politique, nous est représentée par M. Lorimer comme entraînant en conséquence logique le vote plural, ainsi que nous l'avons vue dans les considérations théoriques de la première partie. Il y a donc lieu de croire que cette institution ne répugne pas tant au génie politique anglais, et il ne faut pas désespérer de la voir établie à la base de la représentation populaire.

Les doctrines politiques et économiques ont en effet ceci de propre que la fameuse maxime « nul n'est prophète en son pays » ne paraît guère s'y appliquer ». On a vu en effet les doctrines de Rousseau et de Montesquieu enthousiasmer d'abord les Français qui firent, pour les appliquer, la grande Révolution ; on a vu, dans l'ordre économique, l'Angleterre déployer l'étendard du du libre-échange après qu'Adam Smith eût prêché la doctrine du « laissez faire, laissez passer », à la suite des Physiocrates.

(1) Voici en effet le paragraphe 5 du projet des résolutions soumis par M. Disraëli à la Chambre des Communes, le 25 février 1867 : « That the principle of plurality of votes, if adopted by Parliament, would facilitate the settlement of the borough franchise on an extensive basis ».

(2) Stuart Mill « *Considerations on Representative Government* » ouvrage cité.

En Allemagne, le système d'économie politique nationale enseigné par List devait faire d'abord la grandeur de son propre pays ; Carey vit ses doctrines opérer de la même façon en Amérique. On peut donc s'autoriser de ces précédents pour croire que l'Angleterre développera et organisera tôt ou tard un système de vote qui existe déjà en fait au profit de la propriété foncière, et dont la théorie est essentiellement anglaise par ses origines (1).

En attendant, M. Dicey nous fait pressentir, après bien d'autres (2), une révolution très curieuse et très importante dans la constitution du cabinet anglais pour contrebalancer l'influence des nouvelles couches électorales. Nous parlons de révolution, et le terme n'est certes pas trop fort pour le changement que nous prédit l'éminent professeur anglais, puisqu'il ne tend à rien moins qu'à supprimer le caractère fondamental de la constitution, à savoir : le parlementarisme.

Le pays qui est le berceau du parlementarisme, et auquel le monde entier a envié ce système de gouvernement qu'il n'a pu d'ailleurs qu'imparfaitement copier, ce pays parle de supprimer l'une des institutions dont il est

(1) Mill « *Representative Government* » Chap. VIII « Plural voting though practised in vestry elections and those of poor-law guardians, is so unfamiliar in elections to parliament, that it is not likely to be soon or willingly adopted : but as the time will certainly arrive when the ouly choice will be between this and equal universal suffrage, whoever does not desire the last, cannot too soon begin to reconcile himself to the former ». C'est aussi Stuart Mill dont les conceptions sont si radicales qui dit (Ch. VIII p. 180) que d'un suffrage universel pur et simple, on recueillerait plus de maux que de biens.

(2) Todd « *On Parliamentary government* » vol. I, introduction, p. 32.

le plus justement fier plutôt que de consentir à laisser le pouvoir politique s'émietter en parcelles infinitésimales entre les mains des masses, où toute supériorité est oubliée ou même refoulée.

Il s'agissait pour l'Angleterre de transformer le gouvernement de cabinet, qui implique dans son organisation actuelle la responsabilité effective des ministres, par devant les Chambres, responsabilité qui a pour sanction la perte du pouvoir, en un pouvoir exécutif non parlementaire, c'est-à-dire pouvant vivre et gouverner en désaccord avec le Parlement, ainsi que cela a lieu en Allemagne, en Suisse et notamment aux Etats-Unis. Voici comment M. Dicey s'exprime à cet égard ;

« It is a matter of curious speculation whether the English Cabinet may not at this moment be undergoing a gradual and, as get, scarcely noticed change of character, under which it may be transformed from a parliamentary into a *non parliamentary executive*. The possibility of such a change is suggested by the iucreasing anthority of the Electorate » (1) .

La couronne, si ce changement s'opérait, n'aurait plus qu'à choisir librement ses ministres lesquels auraient une influence prépondérante sur le Parlement puisqu'ils

(1) Dicey *The law of the Constitution*, Appendix, note III, p. 417.— *Quarterly Review*, (vol. 119. p. 279): America... has only repeated to the world the lesson that has already been taught by France, that, if yon will have democracy, yon must have something like Caesarism to control it. The feeble and pliable Executive of England is wholly unsuited to such au electoral body. A Government that yields and must yield to the slightest wish of the House of Commous is the organ of an educated minority. Such an instrument of Government has never yet in the history of the world been worked by a Legislature chosen by the lower Class ». Toute la page est à lire.

auraient la faculté de ne tenir compte de ses votes que comme des vœux qu'ils seraient libres d'écouter ou de ne pas écouter. Il est incontestable qu'un système pareil de gouvernement corrige en grande partie les inconvénients d'un système de suffrage politique qui veut ignorer toute autorité, tout prestige, toute inégalité et toute distinction (1).

Mais déjà le Cabinet anglais, et ceci nous amène a l'exposé des considérations qui atténuent l'impression qu'on reçoit des lois de réforme, déjà le cabinet anglais, disons-nous, exerce un pouvoir exécutif qui est loin de pécher par excès de faiblesse vis-à-vis de l'une ou de l'autre Chambre. Il a succédé en fait à tous les pouvoirs de la couronne, il peut dissoudre le Parlement et l'on sait qu'il fait un large usage de ce pouvoir et quelquefois un usage de défense personnelle (2) il a, en fait, le monopole du pouvoir législatif, soit ordinaire, soit constitutionnel, il peut arrêter la marche de toute procédure, de toute mesure législative, à n'importe quelle

(1) Voir Todd. *On Parliamentary Government*, p. 31 et suiv.

(2) La pratique de dissolution parlementaire, en Angleterre, obéit, comme on sait, à des règles toutes différentes de celles suivies sur le Continent. La dissolution est prononcée, non seulement en cas de conflit entre les deux Chambres ou entre les Communes et le gouvernement, mais bien plus souvent pour raffermir la position chancelante d'un cabinet ou pour consulter le pays sur une question d'intérêt spécial. Il est très rare qu'une législature atteigne le terme légal de sa durée, qui est de 7 ans : presque toujours, une dissolution l'atteint avant ce terme. — Ainsi, on parle beaucoup actuellement d'une dissolution que prononcerait le Cabinet Conservateur, pendant cet été, pour faire bénéficier le parti conservateur, aux élections nouvelles, des courants puissants d'impérialisme qui soufflent sur le pays à l'occasion de la guerre actuelle.

phase de son élaboration (1). Un autre élément de la force du cabinet réside dans son caractère de conseil secret délibérant et se décidant suivant une procédure que tout le monde ignore (2).

Il tire encore sa force de sa stabilité due à la discipline et à la concentration des partis ainsi qu'à la pratique constante qui veut que tout cabinet se retire si les élections générales lui ont été défavorables, (3) ce qui fait que dès le début de toute législature une harmonie parfaite règne entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. De cette stabilité, on vient de voir un exemple remarquable dans les débats parlementaires soulevés par la guerre sud-africaine. Alors que les désastres succédaient aux désastres pour les armes anglaises, que toute la presse continentale, pour ne pas parler de

(1) Sir Henry Summer Maine. *Popular Government.* p. 114 : « That it (the Cabinet) can arrest a measure at any stage of it progress through either House of Parliament, is conceded on all hands ; and indeed the exercice of this power was exemplified on the largest scale atthe end of the Session of 1884, when a large munber of Bills of the highest importance were abandoned in deference to a Cabinet decision. »

(2) Sir Henry Summer Maine, ouvr. cité p. 115 cité : « No secret has been better kept than that of English Cabinet procedure. Apart from Cabinet Ministers, past and present, there are probably not a dozen men in the country who know accurately how Cabinets conduct their deliberations, and how they arrive at a conclusion.

(3) Anson « *Law and Custom* » t. II, p. 131 (cité par Esmein « Eléments de droit Const). Depuis 1867 (jusqu'en 1892), il y a eu six changements de ministères. Dans quatre de ces occasions, les ministres se sont désunis, non parce qu'ils avaient été battus dans la Chambre des Communes, mais parce que le verdict des électeurs, lors d'une élection générale, avait été décidément contre eux. Le pouvoir qui détermine l'existence et la chute des cabinets a ainsi passé de la Couronne aux Communes et des Communes au pays.

l'opinion publique, chargeait très durement le gouvernement de la Reine, alors qu'en Angleterre même une partie notable de la presse et de l'opinion se joignait à ces récriminations, non seulement il n'y eut pas de crise ministérielle, mais il a suffi qu'un ministre particulièrement responsable (1) vint déclarer à la tribune du Parlement que le gouvernement avait commis des fautes, mais qu'il se mettait en mesure de les réparer, pour soulever un tonnerre d'applaudissements et rendre plus solide que jamais la situation du cabinet qui commençait à être chancelante.

Une dernière circonstance d'où le cabinet en particulier et le parti conservateur en général tirent beaucoup de leur force et de leur vitalité, c'est le développement prodigieux de la puissance coloniale anglaise qui a donné naissance à l'impérialisme. Et l'impérialisme a déjà tué le parti libéral on est en train de le tuer, à moins que le parti libéral, renonçât à ses grandes traditions, ne se convertisse à l'impérialisme, ainsi que déjà s'y est converti un de ses chefs les plus écoutés, marquant ainsi à ce parti une orientation nouvelle qui s'accuse tous les jours davantage (2). Mais, en l'état

(1) M. J. Chamberlain.

(2) Voir à ce sujet, un discours prononcé par Sir Edward Grey au Club Libéral de la Cité, à Londres (Daily News du 21 mars 1900, p. 3). L'orateur dit que le parti libéral est tombé à une « lamentable minorité », et qu'il y avait urgence pour lui, s'il ne voulait pas totalement périr, de se convertir à l'impérialisme. Le « Daily News » qui peut être considéré comme l'organe du parti libéral anglais sonne le même cri d'alarme et prêche la même conversion dans un « leader » qui se trouve à la page 4 du susdit numéro — Quelques jours après (29 mars), au Banquet de clôture de la session annuelle de la Fédération Nationale Libérale, le même Sir Edouard Grey, ainsi que M. Herbert Gladstone, le whip du parti libéral, ont prêché la

actuel le libéralisme traverse en Angleterre une crise telle que l'autre jour, à la tribune du Parlement, le leader du parti du gouvernement se plaignait que le parti au pouvoir n'eût plus en face de lui qu'une opposition mal organisée et point effective (1). Cela fait que le parti conservateur possède aujourd'hui en Angleterre une prépondérance incontestable et qui sera probablement longtemps incontestée, et que la position des cabinets au pouvoir est rendue pratiquement inexpugnable.

Il faut encore mentionner, parmi les contrepoids, qui balancent la pression du corps électoral en Angleterre, l'organisation solide des partis et notamment l'influence personnelle des chefs de partis. Les partis anglais ont comme une organisation militaire qui ne laisse point de place aux fantaisies législatives des membres isolés. Les leaders de ces groupements sont comme des généraux avec des pouvoirs réels et une influence personnelle pareils à ceux des chefs d'armées ; c'est dans leur cerveau d'abord que se dessine la politique du parti, c'est leur initiative seule qui opère ; le plan de bataille est leur projet personnel quand ils commandent l'opposition, le système de gouvernement est le leur propre quand ils sont au pouvoir. La considération et le respect les entourent, et une obéissance presque passive

foi nouvelle de l'Impérialisme en des termes qui ne laissent aucun doute sur les tendances nouvelles du parti.

(1) C'est M. Balfour qui fit cette observation dans un discours prononcé au cours du débat sur les troubles qui avaient désorganisé et empêché certaines réunions publiques en faveur des Boers (vers le 15 mars) — Certains journaux conservateurs poussent le dédain du parti libéral jusqu'à ne plus vouloir même l'appeler de son nom ; ils disent « ce qui était on s'appelle le parti libéral » (Voir « *Globe* » du 30 mars 1900).

dicte leur conduite à tous les membres qui occupent les différents degrés de la hiérachie électorale sous leurs ordres. Dans une telle organisation, avec une telle discipline, un député que sa circonscription aurait élu pour s'occuper de la réparation de la route du village, ou du déplacement d'un fonctionnaire local, ou du relèvement du salaire des ouvriers de telle usine, a bientôt fait d'effacer de son memorandum les promesses faites à ses électeurs, s'il en a jamais faites. L'influence des chefs de parti dépasse même l'enceinte législative et va jusqu'au sein des circonscriptions semer le germe d'idées et de conceptions qui sont propres au chef, et qui vont s'emparer des masses et former les grands courants populaires. On ne s'imagine pas le respect et la confiance qu'inspirent ou ont inspirés à leurs partisans des hommes comme Gladstone, Palmerston, ou même, actuellement, un Lord Salisbury.

Dans ces conditions, qu'importe qu'il y ait dans le pays un corps électoral très étendu si ce corps n'a pas l'habitude de se complaire dans sa médiocrité et de tenir comme un oracle ses opinions et ses désirs, mais qu'il reçoit volontiers, avec empressement même, l'influence des esprits supérieurs ?

C'est aussi un contrepoids sérieux à la démocratie, peut-être le plus sérieux, que la non rénumération des membres de la Chambre des Communes. Pour briguer un siège à cette Chambre, il faut avoir une situation matérielle tout à fait indépendante, car la qualité de représentant du peuple ne nourrit point son titulaire en Anglelerre, et l'expose, au contraire, à un surcroît de dépenses. Parmi celles-ci, il faut compter en première ligne les frais de l'élection, les frais officiels et les

autres, et ces frais sont souvent très considérables (1). En fait, ce n'est qu'un homme riche ou tout au moins très aisé qui peut se payer le luxe de siéger à Saint-Stephen.

L'influence ouverte à la richesse immobilière est encore plus grande. Dans la bataille électorale, les lords qui sont tenanciers d'immenses domaines, jettent dans la mêlée tout le poids de leur influence locale de grands propriétaires entourés de considération et de respect. Leurs manœuvres pour faire élire à la Chambre basse le représentant de leur choix, malgré qu'elles aient été visées par d'anciens actes prohibitifs du Parlement, sont néanmoins considérées par la Chambre des Communes elle-même comme rentrant dans le cercle naturel et légitime de leur influence locale (2).

Une autre institution qui reste debout contre les envahissements de la Démocratie, c'est la Chambre des

(1) Taine « *Notes sur l'Angleterre* » Ch. V : « Il est admis qu'une élection est coûteuse ; le parlement tolère certaines dépenses, et ne juge pas qu'il y ait corruption lorsqu'elles restent en deçà d'un certain chiffre, quatre ou cinq cent livres... Mais par delà les dépenses autorisées, il y en a de bien plus grandes. On estime qu'une élection coûte souvent quatre, cinq, six mille livres sterling, et davantage ».

(2) Todd. *On Parliamentary Government.* Intr. p. II: « It has been admitted by the most eminent constitutional authorities, including Lord John Russel, Sir Robert Peel, Lord Palmerston, and Mr. Disraeli, that there is « a customary and due influence » which may be resorted to by all landlords over their tenantry, in the choice of members to serve in the House of Commons... For, in fact, the influence which is exercised by peers is mainly that which rightfully appertains to them as the guardians and representatives of vast hereditary estates: and there is a « legitimate influence which a popular and respected land lord must always exercise in his neighbourhood » — Ce dernier membre de phrase est extrait d'un rapport du Comité Electoral. Parlementaire (1868-69).

Lords. On dira : ce n'est pas la peine d'en parler, puisque tout le monde concède qu'elle est mourante ou morte. Ceci se dit beaucoup en effet, mais, dans un pays comme l'Angleterre, si conservateur et si attaché aux moindres vestiges du passé, tant qu'on aura pas vu la Chambre des Lords abolie dans toutes les formes les plus solennelles et même le local qu'elle occupe au palais du Parlement sapé dans ses fondements, il ne faut pas croire que les Anglais font si bon compte d'une institution qui a été le foyer de tant de grandeurs et qui attache ses origines si haut dans le passé. Il ne faut pas croire d'ailleurs qu'elle ait cessé d'être vivante et féconde. Sa lutte opiniâtre contre la réforme de 1832 prouve au moins sa verdeur si elle ne sert pas d'illustration à son penchant pour les réformes. En 1860, on l'a vue faire revivre à son profit le privilège d'amender les lois d'impôts dont la Chambre des communes s'est toujours montrée excessivement jalouse ; c'est elle qui a fait échec au Home Rule pour l'Irlande, que Gladstone avait enfin réussi à faire passer aux Communes. Plus que celles-ci, dans un certain ordre d'idées, elle s'est montrée réformatrice. Dans la législation industrielle, c'est elle qui a secondé les réformes les plus humanitaires en faveur des femmes et des enfants, alors que les communes y résistaient. Or, cette chambre, tout le monde le sait, est héréditaire et ne représente qu'un seul état du royaume, la noblesse. Ses tendances sont loin d'être démocratiques, et elle continue à faire sentir une influence conservatrice certaine sur l'action de la Chambre des communes.

Il est possible, il est même probable qu'elle subira à bref délai quelque remaniement qui la rendra plus

ouverte aux influences du progrès moderne (1), mais il est fort douteux que ce remaniement soit tel qu'elle prenne directement contact avec le peuple : et elle continuera ainsi pour longtemps encore à revendiquer hautement les droits et les traditions du passé, et à exercer sa vigilance sur cette partie des intérêts de la nation, lesquels, encore qu'étrangers aux intérêts directs des masses, constituent néanmoins une des bases les plus fondamentales et les plus essentielles du bien-être et du progrès du pays en général.

Loin qu'on parle de sa mort, on songe, au contraire, à lui donner une vigueur et un prestige nouveaux. Il s'agirait, en effet, d'ajouter à son rôle actuel de seconde chambre législative celui de Cour suprême de l'Empire, quelque chose comme la Cour suprême des Etats-Unis dont on sait la vitalité et l'influence (2).

D'autres traits de la constitution nous écartent considérablement de la loi stupide du nombre et ont pour but la représentation de forces réelles.

(1) Voir au sujet des polémiques soulevées en ce qui concerne la réforme de la Chambre des Lords, l'étude très intéressante que Sir Henry Summer Maine consacre à ce sujet et à la défense de cette Chambre en général, dans son ouvrage *Popular Government*, p. 176 et suiv.

(2) C'est à propos des pourparlers relatifs au Bill pour la constitution de la Confédération Australienne que cette proposition a été faite par un des délégués d'Australie. On sait qu'actuellement c'est la Reine en Conseil Privé qui connaît des cas de recours suprême contre les décisions des cours coloniales: il s'agirait de transporter cette prérogative à la Chambre des Lords. Voir *Daily News* du 30 mars et *Westminster Gazette*, 9 avril 1900.

Pour plus de détails sur la vitalité de la Chambre des Lords, et sur les réformes qu'on propose d'y introduire, voir Todd. « *On Parliamentary Governement* », p. 39 et suiv..

Ainsi, l'intelligence et l'instruction sont représentées par les franchises des universités, franchises sur lesquelles personne ne songe à porter la main, et qu'on parle, au contraire d'étendre à toutes les universités du royaume (1). En outre, non seulement on a maintenu les franchises électorales, à raison de la propriété foncière ou des droits assimilés, mais l'organisation de ces franchises permet, dans la pratique, l'exercice d'un suffrage plural très étendu (2).

Il faut ajouter, comme un autre trait de la négligence de l'élément purement numérique, que les différentes circonscriptions électorales ne sont pas bâties sur le principe d'un nombre fixe d'électeurs constituant l'unité représentative. Entre les différents bourgs et comtés, qui élisent chacun un réprésentant, il y a des différences numériques que l'on a tenu expressément à conserver (3) et qui, bien que peu importantes, sont cependant

(1) J. Lorimer. *Constitutionalism of the Future.* Ch. V : « That the educational franchise shall be extended so as tho include graduates of all the other universities of this country, in ang future Reform bill, seems to be a matter of general agreement ».

(2) Gladstone. *Questions Constitutionnelles,* ouvr. cité : « ... En prenant la propriété comme un critérium grossier et insuffisant, mais pratiquement appréciable, on lui a donné une sphère d'action directe étendue au moyen de la pluralité des franchises électorales d'après certaines règles auxquelles le pays est habitué et que personne ne désire modifier. Ainsi, tandis qu'on ne trouve que bien rarement un travailleur qu'ait plus d'un seul vote, il est presque aussi rare de rencontrer un propriétaire qui n'ait pas, à différents titres et dans différentes circonscriptions, deux, trois et jusqu'à six, huit ou dix votes. En outre, la propriété a une sphère d'action indirecte plus étendue encore, et elle exerce ainsi, quelquefois par des moyens illégitimes, mais souvent aussi sans recourir à ces procédés condamnables, une très considérable influence.

(3) Dans son discours introductif du Bill de réforme de 1884, à la

dignes d'être notées au point de vue de la conception qu'ont les Anglais du système représentatif.

Les différents contrepoids à la démocratie que nous venons de passer rapidement en revue trouvent leur expression légale générale dans ce qu'on appelle la souveraineté du parlement ; et le parlement signifie ici la réunion et l'accord de la couronne, des Lords et des Communes (1). Cette souveraineté du parlement ainsi entendu n'est point simplement une spéculation théorique : c'est comme un dogme fondamental de la constitution anglaise, dont l'empire et l'activité ont reçu des illustrations historiques éclatantes (2) et continuent toujours à se faire sentir. La boutade célèbre du génevois Delolme que le parlement britannique peut tout faire, excepté un homme d'une femme, contient certainement une grande part de vérité pratique. Ce n'est point le peuple qui a la souveraineté ; le peuple, simplement,

Chambre de commerce, M. Gladstone s'exprimait ainsi : (28 février 1884) : I do not think we ought to have aug absolute population scale. I would respect within moderate limits the individuality of constituencies, and I would not attempt to place towns which have had representation for many generations precisely and mathematically upon the footiny of towus thot have not. There is another principle to which I would calle attention. I am certainly disposed to admit that very large and closely-concentrated populutions need not have, and perhaps onght not to have, quite so high a proportional share in the representation of the conertry as rural and dispersed populations, because the actual political porvu in these concentrated mosses is sharper. quikier, auc more hehement.

(1) Dicey. *The law of the Constitution*, chap. I : Parliament means, in the mouth of a lawyer... the King, the House of Lords, and the House of Commous ; these three bodies ac acting together may be aptly described as the « King in Parliament, » and constitute Parliament ».

(2) Voir notamment les commentaires de Dicey sur le *Septennial act*, ouvr. cité, p. 42 et suiv.

désigne *une partie* de l'organisme qui a la souveraineté ; les deux autres parties de l'organisme souverain se désignent en quelque sorte elles-mêmes, et n'ont point de commission à recevoir du peuple, parcequ'elles représentent un Etat de la nation qui n'est pas le peuple, et qu'elles ont des intérêts à elles propres qu'elles ont le droit et se donnent le pouvoir de défendre elles-mêmes contre les entreprises du peuple. Le plus important de ces intérêts est l'intérêt de la propriété, et les Lords, en effet, sont reconnus surtout comme les représentants de la propriété : ils l'affirment et le soutiennent vigoureusement à toutes les occasions, et ils n'ont pas besoin d'un autre titre d'investiture au pouvoir souverain, parceque la propriété est une des bases fondamentales de l'Etat (1), et que le Parlement, par définition, est une institution qui représente les divers Etats du Royaume. Le peuple est un de ces Etats, mais les autres existent en dehors de lui, sans lui et quelquefois malgré et contre lui (2).

§ IV. — Autres contrepoids à la démocratie dérivés du caractère national

Si nous laissons maintenant les considérations tirées des institutions et pratiques positives pour faire quelques considérations générales sur la société anglaise que l'on suppose déjà si entamée par le virus démocratique, nous pourrons faire des constatations encore bien plus intéressantes. Deux traits principaux dont l'un n'est

(1) Voir Todd, *Parliam Gover.* p. 12.

(2) Voir, sur les pouvoirs de la Couronne et des Lords Todd, *Parliam Gov.* p. 7.

d'ailleurs que le développement de l'autre, l'individualisme et la liberté caractérisent cette société. Dès son berceau, pour des raisons diverses de race, de milieu, de circonstances politiques ou sociales particulières, cette société a grandi et s'est développée dans un cadre d'institutions libres qu'elle a aimées et défendues avec une constance admirable. Plus qu'en Suisse même, la liberté est ici dans les mœurs et circule dans le sang même du peuple (1)? Or, nous avons vu que la liberté, la vraie liberté ne s'accomode pas des tendances égalitaires et engendre et légitime au contraire la plus grande part des différences sociales établies ou à venir. L'égalité, ce mot magique qui a, dans d'autres pays tant d'enivrements pour l'âme populaire, glisse indifférent sur l'âme du peuple anglais, et n'existe point, je crois, dans son dictionnaire de revendications sociales. Mais écoutons ce qu'en dit M. Gladstone qui peut passer pour avoir bien connu les masses de son pays :

« Il n'y a pas d'idée politique générale qui ait eu moins de part à la formation du système politique de ce pays que la passion de l'égalité. La passion de la justice, abstraction faite de l'égalité, est puissante parmi nos concitoyens ; la passion de l'égalité, abstraction faite de la justice est très faible. Ce n'est pas la passion de l'égalité qui a poussé les travailleurs d'Angleterre à lutter de toutes leurs forces en 1831 et 1832 en faveur d'un bill de réforme qui, non seulement, comme ils le savaient à merveille, ne conférait pas à leur classe en général le droit de vote, mais qui supprimait le système électoral

(1) Voir, à cet égard, un très intéressant parallèle cité des œuvres de M. de Tocqueville par Dicey, *The law of the Constution*, p. 176 et suiv.

vraiment populaire qui existait alors à Preston, Newark et dans beaucoup d'autres lieux. Ce n'est pas la passion de l'égalité qui a fait accueillir avec satisfaction par les artisans et les paysans des comtés, la loi de 1867, qui leur refusait ce qu'elle accordait aux artisans et même aux paysans des bourgs. Ce n'est pas la passion de l'égalité qui, sur tous les points du pays, inspire cette préférence incontestable que le peuple témoigne, à mérite égal, à un homme qui est lord sur un homme qui ne l'est pas. »

« En réalité, c'est à peine si l'amour de la liberté est plus fort en Angleterre que l'amour de l'aristocratie. Comme me le disait un jour sir William Molesworth, qui n'était pas lui-même le moins remarquable de nos philosophes politiques en parlant de la force de ce sentiment dans le peuple : « c'est une religion... » La grande force de la Chambre des Lords dans l'opinion populaire ne résulte pas de ses œuvres législatives, ni même de la haute valeur personnelle de ses membres, mais de la manière admirable dont une partie considérable d'entre eux, sans distinction de nuance politique, accomplit ses devoirs publics et sociaux, dans une sphère locale, mais qui n'est pas, à vrai dire, privée. »

« Et c'est la passion, non de l'égalité, mais de l'inégalité dans le peuple, qui fait de ces nobles personnages presque des rois dans leurs cercles relativement restreints, et qui permet à leurs concitoyens de contempler, pour la plupart sans le moindre sentiment d'envie, leur condition privilégiée... »

« Qu'on appelle comme on le voudra cet amour de l'inégalité, qu'on le nomme le complément de l'amour de la liberté ou son pôle contraire, l'ombre que projette

l'amour de la liberté ou la réverbération de sa voix sous les voûtes de notre constitution, c'est une puissance active, vivante et vivifiante qui constitue un élément essentiel et inséparable de nos habitudes d'esprit, et qui s'affirme à chaque pas dans le développement de notre système (1). »

En vérité, quiconque a séjourné pendant quelque temps en Angleterre, ne peut qu'avoir constaté dans mille détails de la vie sociale combien la passion de l'égalité est étrangère aux masses du peuple. Le contraste est surtout frappant quand on passe de France en Angleterre ou inversement, entre l'état d'âme des deux pays à cet égard.

Non seulement les sentiments de l'autorité et du respect bien entendus n'ont disparu à aucun degré chez le peuple anglais, mais ces sentiments ne manquent pas souvent d'être tellement exagérés qu'ils choquent le sens de justice égalitaire bien entendue, et risquent de donner à l'étranger cette impression que le peuple le plus libre de la terre est un peuple servile. Un Egyptien, ayant séjourné quelque temps en Angleterre, disait des Anglais que ce sont des Turcs, et cette réflexion, quelque déplaisante qu'elle puisse être aux citoyens d'un pays qui méditaient, il y a quelque temps, de chasser de l'Europe comme barbares les hommes auxquels on les assimile, ne manque pas de justesse si l'on s'arrête à considérer les formes extérieures sous lesquelles se manifestent parmi eux les différences de classes, aussi bien que les différences individuelles. Et d'abord, les mots « class,

(1) Gladstone « Le droit électoral dans les Comtés », article paru dans « *Nineteenth Century* de novembre 1877, trad. Albert Gigot, dans « *Questions constitutionnelles* ».

classy, no class » reviennent à tout moment, et à propos des choses les plus indifférentes dans le langage des Anglais. Non seulement on dira d'un centre d'habitation, d'un théâtre, d'un music-hall ou d'un restaurant qu'ils sont « classy » c'est-à-dire qu'ils sont fréquentés par la bonne société, mais il y a une façon de prier Dieu qui est « classy » (1), comme aussi il y a une manière « classy » de prendre un verre de whisky dans un bar public (2), et une manière « classy » de frapper à la porte des maisons où l'on va en visite (3), et une manière « classy » pour un gentleman de se frayer un passage sur le trottoir (4) etc.

Mais, sans s'arrêter à ces détails futiles de la vie sociale, on doit reconnaître que toutes distinctions quelconques sont bien vues du peuple qui se plaît à reconnaître, sous mille formes diverses, leur légitime influence. La vieillesse est honorée à l'extrême, et un jeune homme ne se croit pas le droit par exemple, d'être aussi confortablement assis à l'intérieur d'un omnibus qu'un vieillard. L'homme du peuple s'efface avec beaucoup

(1) Un monsieur à Londres avait l'habitude d'aller à une église voisine de la maison où il habitait : sa « landlady » ne fut point en repos qu'elle ne l'eût décidé à fréquenter une autre église plus « classy ».

(2) On sait que les bars publics sont, en Angleterre, divisés en deux compartiments, l'un pour le peuple, l'autre pour les bonnes classes, où l'on débite d'ailleurs les mêmes boissons mais à des prix différents.

(3) K. Bædcker « *Londres et ses environs* » p. XXIV : « Les visites se font habituellement entre 4 et 6 heures (à Londres), et la manières de frapper aux portes des maisons, où il y a encore des marteaux, n'est pas indifférente : c'est cinq coups pour un gentleman».

(4) Il n'est pas rare, en effet, de voir les gentlemen pressés dans les rues de Londres, écarter du bout de leur canne l'homme du peuple ou le gamin de la rue qui se trouve sur leur passage : on ne fait pas mieux en Turquie.

de différence, dans toutes les rencontres, devant le gentleman ; l'homme riche n'est point persécuté : porter un chapeau haut-de-forme et une canne à pomme d'argent ne vous expose pas au risque d'être insulté et peut vous valoir, au contraire, des priorités et des préférences. C'est que tout le monde sent que la liberté veut cela, et que tout le monde aime passionnément la liberté en Angleterre.

Les passions égalitaires et socialistes n'ont pu prévaloir contre elle, malgré que l'observation stricte de sa loi eût fait passer le peuple par des épreuvees très dures, et fut rendue particulièrement difficile par des circonstances sociales et économiques diverses (1).

L'individualisme est fils de la liberté, mais il a revêtu en Angleterre des formes concrètes et indépendantes, à la faveur de théories scientifiques nouvelles qui lui ont donné une force d'expansion merveilleuses. Adam Smith et son école, dans le domaine économique, Darwin dans le domaine des sciences naturelles, Spencer dans le domaine de la sociologie, lui ont donné un essor qui se fera longtemps encore sentir. Le monde, la prospérité, la richesse, le bonheur appartiennent à celui qui

(1) Lire, à cet égard, un très bel article « Democracy and Socialisme » by G. Brodrick, paru dans la « *Nineteenth Century* d'avril 1885 Vol. 15, p. 626. L'auteur représente (p. 629) comme offrant un terrain admirable au socialisme les inégalités sociales si grandes et si nombreuses en Angleterre, les agglomérations ouvrières si denses, le développement et l'organisation industrielle créant un abîme si profond entre le capital et la main-d'œuvre, la propriété concentrée en si peu de mains, les misères très réelles entraînées sur les classes ouvrières par une politique libre-échangiste très-ferme, et enfin l'organisation si parfaite et si colossale des Trade-Unions.

Malgré cela, le peuple Anglais ne s'est pas laissé entraîner par les doctrines anti-libertaires.

sort vainqueur de la lutte sociale : chacun se doit à lui-même ; il n'y a que l'effort individuel, l'entreprise individuelle, l'initiation individuelle d'où nous pouvons et devons attendre notre conservation et notre développement.

Sous la poussée de cette nouvelle religion de l'individualisme, chacun a foi d'arriver par sa volonté et son effort propres ; aussi l'ouvrier intelligent et laborieux ne se solidarise pas plus avec l'ouvrier paresseux que ne se solidarise le patron d'une usine prospère avec le patron d'une usine qui décline : il n'y a point de corps entiers et solidaires qui s'appellent prolétariat, bourgeoisie, qu'on conçoit comme nécessairement armés et en lutte l'un contre l'autre, lutte systématique, fatale, inévitable ; mais il y a des individus qui se meuvent et agissent, qui méprisent les cadres étroits d'une solidarité où leur dignité et leur activité peuvent avoir à souffrir. Quand on croit à cette religion, de l'individualisme, on n'en croit point d'autre ; quand on croit à la puissance et à la vitalité de l'individu, on ne peut plus croire que l'Etat dispose d'une baguette magique pour créer les commodités et les richesses et les distribuer suivant son bon plaisir ; et quand on ne croit pas au rôle de l'Etat dispensateur de manne, on ne s'intéresse pas à conquérir le gouvernement, ni on ne s'intéresse non plus à l'égalité politique, instrument de cette conquête : On croit fermement au contraire à l'inégalité sociale, on y croit alors même qu'on en souffre actuellement, parce qu'on a la foi et l'espoir de remonter dans la balance d'inégalité, par la vertu de l'effort, plus haut qu'on ne s'est trouvé bas.

Telle a été la société anglaise dès la troisième décade

de ce siècle et telle elle est aujourd'hui. Malgré l'avènement des classes laborieuses au pouvoir politique, ces classes qui avaient pourtant beaucoup souffert, ont continué à se désintéresser de la politique dont les portes venaient de leur être ouvertes. Non seulement elles n'ont pas versé dans les errements du socialisme continental qui parle sérieusement de collectivisme et de communisme (1), mais elles n'ont presque pas touché au pouvoir politique (2) et ont maintenu qu'elles n'attendaient leur bien-être et leur développement que de leur lutte libre avec le capital sur le simple terrain économique.

Nous croyons avoir ainsi suffisamment démontré que la société anglaise, outre que ses institutions politiques sont encore bien loin des institutions démocratiques égalitaires telles qu'on les entend sur le continent, est elle-même, de par sa nature et sa constitution propre, réfractaire à la passion démocratique.

Il y a, certes, une évolution qui s'accomplit dans son sein, mais cette évolution n'a rien à faire avec les chimères égalitaires ; il y a simplement des forces sociales

(1) G. Brodrick, *Democracy and Socialism*, art. cité : « This difference in sentiment between foreign and English Champions of labour has not failed to display itself at International Congress of workmen, and was specially marked at the Congress of last year in Paris. Hitherto, English Democracy, so far as it was represented at these gatherings, has committed itself to no wild schemes of social regeneration by means of State agency. On the contrary, the leading English delegates have warmly supported the counter-schemes of so organising the forces of labour throughout Europe that it may be able to make its own terms with capital in the open field of competition. »

(2) Voir Boutmy. *Le développement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre*, p. 356.

nouvelles qui sont venues au jour dans le cours de ce siècle, forces dont les éléments sont restés en dehors de la souveraineté tant qu'ils étaient à l'état passif et latent au sein de la nation, mais lesquelles, maintenant qu'elles sont devenues un élément actif de la vie nationale, demandent et obtiennent leur participation à la souveraineté dans la mesure où elles participent à l'activité générale. Si, toutefois, leur part dans l'exercice de la souveraineté est, actuellement, un peu large par rapport à leur importance sociale réelle, il ne faut pas oublier que la proportion et l'harmonie ne peuvent être atteintes du premier coup dans le développement des institutions politiques. Sur ce terrain essentiellement expérimental, les évolutions sont pleines d'accidents et d'inégalités, et ce n'est que le cours prolongé du temps qui peut aider à les niveler lentement. Une grande évolution sociale est née au début de ce siècle qui se développe et progresse toujours ; pour unir et marier ses institutions avec la société nouvelle, la politique a donné naissance à une quantité d'enfants, les uns viables, les autres morts-nés, les uns de constitution raffinée et harmonieuse, mais sans vie, les autres sont animés, mais privés encore de quelques membres qui néanmoins poussent lentement et seront dans quelques temps complètement formés. La politique anglaise a produit un rejeton de cette dernière espèce ; il ne faut point le juger dans ses inachèvements actuels, car nous avons vu qu'il promet de se développer encore, et c'est déjà beaucoup, pour un nouveau-né politique, d'être simplement viable. On peut même dire que l'organisation parfaite n'est point le fait des enfants de la politique ; à peine se sont-ils mis de taille avec la société qu'ils doivent épouser que celle-ci,

constamment mobile et changeante dans ses évolutions, comme les ondes de la mer, échappe à leur étreinte, et c'est déjà bien qu'ils puissent la suivre de loin des yeux et recevoir quelque impression, fût-elle grossière, de sa physionomie toujours différente mais toujours harmonieuse.

CHAPITRE II

SUISSE

La démocratie suisse a ceci de particulier qu'elle est comme un fruit du sol même ; c'est une démocratie physique géographique, imposée par la nature aux habitants qui devaient venir se fixer sur pics inaccessibles ou dans ces gorges profondes où les délimitations communales et plus tard politiques étaient dessinées à coups de ravins, de torrents et d'arêtes infranchissables (1). Cette démocratie n'a rien de comparable aux autres démocraties d'Europe ou du Nouveau-Monde, parcequ'elle a ses racines dans la nature et que les autres sont plus ou moins le résultat de conceptions philoso-

(1) Charles Benoist. « Une Démocratie historique : La Suisse », article paru dans la *Revue des Deux Mondes* du 15 janvier 1895, p. 283. « L'histoire et la légende s'accordent en ceci : la Confédération naissante est une démocratie rurale. La géographie elle-même veut que la Suisse soit une démocratie, une confédération de petites démocraties. C'est dans un coin âpre et sauvage, près d'un lac déchiqueté et comme étranglé par des rocs, que la Suisse a été engendrée, de père paysan et de mère paysanne, il y a plus de cent ans. » — De fréquents emprunts seront faits à cet article de M. Benoist qui peint et explique admirablement la démocratie suisse.

phiques, de révolutions, de nécessités sociales, politique ou coloniales.

La configuration du sol a groupé les habitants de ce pays en petites communautés indépendantes et libres parceque la nature même abritait et protégeait leur liberté, et ces communautés étaient en outre, égalitaires, parceque l'homme ne pouvait être sur ces sommets que «paysan, bûcheron, chasseur et pêcheur». Liberté et égalité sociale, voilà donc les deux éléments où, dès son berceau, le peuple suisse a vécu, éléments aussi naturels et inséparables de lui que l'air que de ses montagnes.

Il y a des gens qui, observant à quel degré extrême est poussée la démocratie chez ce peuple, et voyant d'autre part que sa vie nationale ne subit aucune crise, aucun arrêt, que son activité au contraire est relativement considérable et féconde, opposent l'exemple de ce pays à ceux qui préconisent une forme de gouver-

(1) M. Benoist décrit ainsi la démocratie paysanne des Grisons dans son article ci-dessus cité, p. 293 : « Il n'y a ni riches ni pauvres. De Tschamut à Trons et au-delà, on ne voit pas un seul château, et l'on serait embarrassé de citer une propriété de quelque étendue ; mais non plus de Tschamut à Trons, on ne rencontre pas un mendiant... Ils y sont bien, en vérité, les deux termes de l'équation : démocratie et médiocrité! Mais cette démocratie, consolation et récompense de cette médiocrité, tout le monde l'aime, aux Grisons, d'un viril et robuste amour. Le poète Auton Huonder en a très fortement exprimé la puissance dans les cinq strophes du *Paysan Souverain*... :

C'est mon roc, c'est ma pierre, — Ici je pose solidement mon pied, — C'est l'héritage de mon père — Et je ne le dois à personne.
C'est mon champ, c'est mon étable, — C'est mon bien et mon droit, — Non, je ne le dois à personne. — Je suis ici le roi.
Ce sont mes enfants, mon propre sang — Que le Bon Dieu m'a donnés, — Je les nourris de mon propre pain. — Ils dorment sous mon toit.
O libre, libre pauvreté. — Héritage de mes pères, — Je veux vous défendre avec courage — Comme la prunelle de mes yeux.
Oui, libre je suis né, — Tranquille je veux dormir, — Et libre j'ai grandi, — Et libre je veux mourir !

nement où les citoyens viendraient concourir proportionnellement à leur mérite et à leurs aptitudes. Mais, pour peu que l'on aille au fond des choses, on ne tarde pas à reconnaître que l'argument n'est point concluant, attendu qu'il y a dans l'organisation, dans les mœurs, dans la configuration géographique, dans l'étendue du pays et la masse de la population, dans le caractère de la nation et des individus, dans les origines et dans le développement historiques, aucun trait de ressemblance entre le peuple suisse et aucun autre peuple d'Europe ou d'Amérique.

Tandis que l'évolution sociale, politique, économique travaillait et transformait les nations de l'ancien et du Nouveau-Monde, le peuple suisse, à l'abri de ses montagnes, est resté lui-même à travers la succession des siècles, et c'est parcequ'il est resté lui-même qu'il a pu conserver une forme de gouvernement ultra-démocratique, le gouvernement direct, qui est celui que l'on rencontre, à l'origine, chez la plupart des peuples (1). Il

(1) Emile de Laveleye « La forme nouvelle du gouvernement aux Etats-Unis et en Suisse », article paru dans la *Revue des Deux Mondes* du 1er octobre 1886 p. 645 :

« Le gouvernement direct, où le peuple réuni délibère, règle les affaires publiques et choisit ses magistrats, est le régime politique primitif et naturel. Il reste en vigueur à l'origine, chez toutes les populations, tant que l'inégalité ou la conquête n'ont pas donné naissance au despotisme. On le rencontre dans toutes les républiques antiques et chez les Germains, où, comme le dit Tacite, les chefs discutent les petites affaires, et le peuple entier, les grandes.

Dans les cantons à Landsgemeinde, le champ de mai des Germains s'était maintenu à travers les siècles, parceque ces contrées montagneuses avaient échappé d'abord à la féodalité, puis à une influence plus hostile encore, celle de la centralisation organisée par la royauté, avec l'aide de l'armée permanente, mais évi-

a conservé plus que cela, il a conservé sous certaines formes, des traditions de communauté de biens très vives (1).

Aucune grande nation, mêlée activement à la vie politique du monde, lancée dans le courant de la grande industrie et de la grande production, ne peut sérieusement prétendre appliquer chez elle une forme de gouvernement qui est, à tant de points de vue, spéciale.

On pourrait objecter qu'à l'heure actuelle il n'y a pas en Suisse que des paysans et des bûcherons, que la vie industrielle s'est implantée solidement dans certaines parties du pays, qu'il n'est plus si vrai de dire que les conditions sociales sont à peu près égales, que même le socialisme a déjà poussé des racines dans la libre terre de l'Helvétie. On ne peut, certes, nier, que des phénomènes nouveaux, sociaux et politiques, commencent à pénétrer la vie du pays, mais, pour le moment, ils s'y mêlent comme se mêle un souffle d'air vicié de la vallée

demment, ce régime n'est applicable que dans une cité ou dans un petit district ».

Voir aussi, dans le même sens, Louis Wuarin. « *L'évolution de la démocratie en Suisse* » article paru dans la *Revue des Deux Mondes* du 1er août 1891, p. 631. Aussi Ch. Benoist : article cité p. 290.

(1) Ch. Benoist, article cité p. 299 : « Et c'est pourquoi, dans cette vallée (la vallée des Grisons), dans ce long défilé où la terre est si étroitement, si parcimonieusement mesurée aux besoins des hommes, il a été impossible de supprimer « le parcours », ce vieux droit ou ce vieil usage, en vertu duquel deux fois chaque année, au printemps et à l'automne, on ouvre au bétail la porte des étables, et, de tel jour à tel jour fixés par une décision de la commune, sans que nul puisse encore faucher et faire paître son propre pré, on laisse aller le troupeau où il veut sur les propriétés privées : ou plutôt pour un temps, deux fois par an, de tel jour à tel jour, il n'y a plus de propriétés privées. »

à l'air pur et libre des sommets, en y perdant sa nocivité et s'y perdant lui-même.

Ce pays a tellement respiré la liberté qu'elle est devenue sa chair et son sang, et que l'idée nouvelle, si charmeuse soit-elle, couvre l'idée socialiste, se heurte tout de suite au bloc formidable de dix siècles d'histoire. La Suisse, c'est la démocratie historique, ainsi que l'appelle M. Benoist, non point la démocratie telle qu'elle gronde au sein des grandes villes industrielles, haineuse et jalouse, despotique et contemptrice du droit, foulant surtout sous ses pieds avec rage la liberté et le droit individuel ; non, c'est la démocratie vraie, qui « a fait vœu de liberté, » qui célèbre dans ses chants avec amour « la libre pauvreté », qui est « respectueuse des supériorités acquises, du talent, du savoir ; orgueilleuse des familles paysannes qu'elle croit capables et dignes de gourverner ; écrivant familièrement : « *A notre cher ami le roi de France* », et disant cérémonieusement : « Monsieur le docteur *Martin Luther* ». Cette démocratie, quand les idées modernes la touchent, les absorbe et les transforme ; quand le socialisme, cet enfant terrible des démocraties modernes, pousse une pointe dans son sein, elle l'épure, elle le transforme à son image, elle lui ôte de la main la matraque et le drapeau rouge, elle en fait un enfant sérieux et raisonnable et le rend au monde sous le nom de « catholicisme social » (1). Ce qu'elle a fait du socialisme, elle le fait de toutes les passions démocratiques injustes et mauvaises.

Telle est la Suisse : si les grandes nations croient pouvoir tirer argument de ce que ce pays possède le suffrage

(1) Ch. Benoist, article cité p. 304 et 305.

universel absolu (1) à la base de ses institutions communales et fédérales, pour en induire que cette institution est recommandable pour elles, que ces nations fassent provision d'abord, d'un passé de dix siècles de démocratie, qu'elles commandent à quelque entrepreneur génial d'accidenter leur territoire à la mode suisse, de le couper de vallées profondes et de le couronner de pics infranchissables, de dominer au moyen de ces jalons des centres d'habitation réduits où jamais ne pousseront des Paris, ni des Londres, ni des Roubaix, ni des Manchester ; de transformer leurs larges et profondes rivières en torrents impétueux sur lesquels cesseront de courir les produits de l'activité nationale et les richesses des pays d'outre-mer ; que ces nations, une fois ces transformations accomplies et le progrès enterré, fassent alors même un pas plus loin que le suffrage universel pur et simple ; qu'elles adoptent la forme du gouvernement direct dans sa pureté originaire, Alors, leur vanité de nations souveraines pourra être satisfaite, mais leur orgueil de grandes nations aura vécu.

***

Nous venons de voir qu'il y a harmonie entre les institutions politiques et communales de la Suisse, et l'état social des populations de ce pays, harmonie que relève un auteur en disant qu'une déclaration d'égalité politique dans ce pays n'est réellement pas éloignée de la réalité du fait social (2). Mais, si même nous supposons

(1) On sait que le suffrage universel en Suisse est encore accentué par le referendum et l'initiative populaire qui en font une institution ultra-démocratique.

(2) James Lorimer, dans son ouvrage, *Constitutionalism of the future*, Ch. V., dit qu'il en est de certains cantons suisses des plus petits et des plus pauvres comme de certaines colonies nouvelles ou

que cette harmonie n'existe point ou n'existe pas à ce degré, l'institution du suffrage universel dans ce pays ne peut avoir la même portée qu'elle a dans les pays de régime parlementaire, parce que cette institution ne développe tout son rayon d'action que grâce précisément à ce régime. Le gouvernement suisse n'est pas un gouvernement parlementaire, c'est-à-dire que le pouvoir exécutif, n'est pas subordonné au pouvoir législatif, et les membres du premier ne sont pas révocables au gré des membres de ce dernier. Pour mieux comprendre l'influence que peut avoir ce trait caractéristique sur l'institution du suffrage universel, il convient de donner un court exposé du mécanisme gouvernemental et législatif en Suisse.

Le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée Fédérale laquelle « se compose de deux Sections ou Conseils, savoir :— *a*) Le Conseil National ; — *b*) Le Conseil des Etats (1).

« Le Conseil national se compose de députés du peuple suisse, élus à raison d'un membre par 20.000 âmes » au suffrage universel et direct. — « Le Conseil des Etats se compose de 44 députés des cantons. Chaque canton nomme deux députés » et il les élit comme il l'entend et pour telle durée qu'il lui plaît. Certains députés au Conseil des Etats sont ainsi élus par le suffrage universel direct, tandis que d'autres sont nommés par le grand Conseil du canton. — Voilà pour le pouvoir législatif.

Le pouvoir exécutif est exercé par un conseil de 7 mem-

il n'y a point, pour ainsi dire, de classe cultivée ou capitaliste « propertied », ce qui l'amène à faire l'observation ci-dessus.

(1) DARESTE. *Les Constitutions Modernes*. Constitution suisse du 29 mai 1874. Ch. II, p. 500.

bres appelé « Conseil Fédéral ». Ces membres sont élus pour trois ans par l'assemblée Fédérale, de même que leur Président qui est nommé seulement pour une année et qui exerce en même temps la première magistrature du pays, celle de Président de la confédération Helvétique. Les membres du gouvernement et le Président de la confédération lui-même étant ainsi élus par l'assemblée Fédérale, étant les hommes de confiance de cette assemblée, les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif sont des plus normales, et les conflits sont inconnus entre eux. D'ailleurs, un conflit ne saurait avoir de sanction ni d'une part ni de l'autre. Le Conseil Fédéral ne peut dissoudre l'assemblée Fédérale ni celle-ci retirer leurs portefeuilles aux membres du Conseil Fédéral, soit par un vote défavorale ou un vote de censure, soit par une révocation directe. Mais il y a plus que cela encore, les membres du Conseil Fédéral sont rééligibles et leur « réélection est, non pas l'exception mais la règle » (1) car en raison de leur stabilité constitutionnelle dans leurs offices, les considérations de bonne administration et d'intérêt public ont plus de part à leur élection que les passions politiques passagères.

Il est vrai que, dans la pratique, le Conseil Fédéral n'est que l'exécuteur des volontés de l'assemblée Fédérale, mais si ce conseil trouve expédient et de bonne politique de résister aux volontés de cette assemblée, il suffit de

(1) Dicey, « *The law of the Constitution* » Appendix, p. 421 : « This permanent tenure of office... arises from the fact that under the Swiss system there is no more reason why the Assembly should not re-elect a trusted administrator, than why in England a joint-stock company should not from time to time reappoint a Chairman in whom they have confidence ».

noter ici que la Constitution l'arme et le protège complètement pour les besoins d'une pareille lutte, sans rechercher si effectivement, et en considération du sentiment populaire, ce Conseil consentirait à entrer dans un pareil conflit.

De par la constitution suisse, le pouvoir exécutif est donc indépendant du pouvoir législatif; c'est, ainsi que l'appelle M. Dicey, un «exécutif non parlementaire». L'influence du suffrage universel sur cet exécutif est donc tout à fait indirecte et transitoire.

D'ailleurs, nous n'aurions même pas eu besoin de faire cette observation si nous avions noté d'abord un autre trait de la Constitution suisse, relatif à la position réelle des autorités fédérales en Suisse. Ces autorités ont de plus en plus un rôle effacé. Le peuple qui a la conscience qu'il est son propre législateur, et qui prend à cœur cette fonction et l'exerce avec zèle et amour (1) se désintéresse des travaux de ces autorités, et il considère « que le parlementarisme n'est que comme un placage sur l'histoire nationale.... Déjà, un orateur a osé dire, à propos d'un projet de construction d'un nouveau palais pour les chambres, que ce qu'il fallait songer à bâtir, c'était le mausolée du parlementarisme » (2).

Le pays suisse vit donc dans ses « cercles », dans ses

(1) Louis Wuarin. *L'évolution de la Démocratie en Suisse*, article paru dans la *Revue des Deux Mondes* du 1er août 1891 : « En Suisse, le sentiment public incline de plus en plus à regarder l'électorat, non comme un droit dont il est loisible de ne pas user mais comme un devoir, comme une fonction analogue à celle du jury. Dans la portion la plus vivante de la population, c'est un axiome qu'il faut voter chaque fois que la parole est donnée au souverain, et que le civisme le plus élémentaire exige ce petit effort. »

(2) Ch. Benoist, article cité. p. 313.

« communes » ; il y vit sa vie politique autant que sa vie physique et sociale, et là, si les voix s'élèvent égales en droit, en pratique, toute supériorité quelconque, même celle du garçon de café rentré au pays pour y vivre de ses économies (1) attirent la déférence ou le respect, mais ces supériorités sont toutes légères, « en pente douce », et tous les citoyens réunis discutent avec une liberté parfaite « et la discussion est souvent très vive ». Dans ces conditions, le suffrage égal pour tous, qui s'exerce pour le plus grand bien des intérêts de la commune, est un bienfait et une nécessité et s'adapte aux conditions sociales. Les voix des citoyens n'ont pas pour fonction en règle générale de décider de choses qui se passent à mille lieues de chez eux : dans ce pays éminemment particulariste, chaque communauté d'habitants règle elle-même ses intérêts propres, ses lois civiles et criminelles, et quand on l'invite à s'occuper de la vie de l'ensemble, elle manifeste de la froideur d'abord et bientôt de la désaffection pour les institutions qui la distraient de sa vie particulariste. Un des méfaits du suffrage universel dans les pays de centralisation très forte, c'est qu'il élève une poussière d'intérêts particuliers là où l'intérêt général est en cause, et que cette poussière d'intérêts particuliers est souvent en contradiction avec l'intérêt général qui est d'essence simple et homogène. Ce méfait devient un bienfait quand le suffrage a précisément pour but de dégager un intérêt particulier, et quand il est presque permis de dire que l'intérêt général n'est qu'une somme d'intérêts particuliers, de par la constitution fondamentale du pays, de par toute son histoire, de par ses mœurs, ses fiertés, ses luttes, ses affections et ses aspirations, de

(2) Ch. Benoist, p. 298.

par l'esprit libre et individualiste qui sature l'air même de ses montagnes.

Il ne faut point se dissimuler toutefois, et nous ne nous dissimulons point, que cette Suisse poëtique et patriarcale n'est point la Suisse des grandes villes comme Bâle, Zurich, Genève, etc. où l'industrie et l'activité modernes ne le cèdent en rien à celles des grandes villes du reste de l'Europe, et ont déjà créé des différences et des antagonismes sociaux très marqués, ainsi qu'une vie nationale compliquée qui ôte au problème politique sa simplicité primitive (1). Cette Suisse nouvelle s'accomode déjà moins des institutions démocratiques, et si elle continuait à se développer et à s'étendre au cœur du pays, malgré les obstacles naturels très sérieux et très nombreux qui empêchent que son expansion devienne générale, il est très probable qu'un besoin impérieux se ferait sentir de mettre plus d'harmonie entre les conditions sociales nou-

(1) *Le Figaro* du 23 mars 1900 (correspondance suisse) : «.... l'attention se porte sur la polémique qui s'organise à propos des lois d'assurances que le peuple suisse, le referendum ayant été demandé, acceptera ou repoussera le 20 mai prochain. On ne se fait pas une idée exacte de l'agitation que provoque une votation populaire en perspective, de l'importance de celle qui va décider du sort de cette loi à laquelle l'assemblée fédérale a consacré près de dix ans de travail.... Voyez-vous, le referendum est une chose admirable, en théorie. Il perd toutefois à être examiné de très près. Malgré l'instruction du peuple, ce dernier, pourtant, ne peut pas se prononcer en connaissance de cause sur toutes les questions qu'on lui soumet. Aujourd'hui, il devrait être médecin pour décider si la vaccination obligatoire est un spécifique excellent ou bien un danger mortel ; demain, il sera juriste ou éducateur, ou même encore financier de haute envergure et économiste distingué, tranchant le problème du rachat des lignes des chemins de fer par un simple bulletin déposé dans l'urne publique. La démocratie poussée trop loin peut paralyser l'évolution naturelle d'un peuple » (G. Ducœur).

velles et les institutions politiques. Même alors cependant, l'évolution politique ne suivrait que lentement l'évolution économique et sociale, car on ne change pas les mœurs, les traditions et les droits de l'histoire chez un peuple aussi aisément qu'on installe une usine et qu'on fait courir un chemin de fer sur les sommets.

CHAPITRE III

FRANCE

§ Ier. — Génie politique radical de la France

Dans la vie des différents peuples, les évolutions s'accomplissent de façons différentes, conformément à la nature du milieu où elles se manifestent. Ce milieu est fait surtout de la caractéristique du génie national, et le génie national est, à son tour, en grande partie, le produit du milieu physique et des grands événements sociaux, économiques, politiques qui ont marqué la vie de la nation.

Nous avons vu, dans une étude précédente, que le génie politique anglais obéit à un principe de contingence sociale qui s'est manifesté et continue à se manifester à travers les développements de la constitution anglaise. Ici, le génie politique est tout autre : il est ce qu'on pourrait appeler un génie radical, tirant sa règle de son propre fonds et, loin de l'assouplir aux contingences sociales, prétend au contraire lui donner la maîtrisse absolue et impérieuse de celles-ci. Sans doute, si la règle politique qui convient à une nation pouvait être l'objet

de recherches précises et scientifiques dans le genre de celles qui conduisent à la solution d'un problème d'arithmétique ou d'algèbre, il serait logique, il serait même nécessaire de donner à cette règle, une fois trouvée, un empire souverain sur toutes les manifestations de la vie nationale ; mais qui ne voit que la société, le phénomène social échappe par sa complexité à toutes recherches de ce genre ? Si donc il est impossible d'embrasser toute l'étendue et de pénétrer toute la profondeur de ce phénomène, n'est-il pas plus sage de s'attacher simplement à saisir ses manifestations actuelles et à en extraire et canaliser les forces vives, au lieu de s'égarer à rechercher sa loi fondamentale, son principe directeur ?

La Révolution Française ne le comprit pas ainsi : fruit elle-même de la compression des forces sociales dans des cadres politiques anciens qui ne voulaient pas s'élargir avec l'évolution des temps, elle ne se contenta pas de briser ces cadres pour donner leur libre essor aux énergies comprimées par l'absolutisme royal, mais elle commit la faute de construire de nouveaux cadres d'après des formules qui prétendaient contenir toute l'harmonie du phénomène social, mais dont la vanité se révéla bientôt à leurs multiples échecs.

Est-ce à dire que la Révolution, de ce point de vue, fut stérile ? Ce qualificatif ne peut certes s'appliquer à l'un des événements les plus considérables et les plus féconds de l'histoire de l'humanité ; mais la Révolution qui n'est pas, ce que d'aucuns prétendent, un bloc, un et indivisible, apporta en même temps que des systèmes factices et fragiles que devait emporter le souffle de la vie nationale réelle, des principes généraux qu'elle avait d'abord énoncés en des termes tellement absolus et telle-

ment impérieux que leurs fruits directs et immédiats ne pouvaient être que condamnables, mais dont le temps, en les ramenant à leurs justes proportions et en les dépouillant de leur absolutisme fulgurant, devait faire sous peu des principes fondamentaux de la liberté moderne.

Nous ne nous attarderons pas à étudier l'œuvre constructive directe de la Révolution Française dont nous avons dit qu'elle fut abortive, mais il y a lieu d'examiner sommairement la genèse et le développement du plus important des principes dont nous venons de parler. Ces principes se groupent autour de deux idées principales : l'idée d'égalité et l'idée de souveraineté nationale. Une étude sur l'égalité a déjà été faite en tête de ce travail, non point, il est vrai, du point de vue historique, mais du point de vue intrinsèque et nous n'ajouterons pas ici plus de détails sur ce sujet. Mais l'idée de souveraineté, telle qu'elle a été proclamée, développée et pratiquée par la Révolution, telle qu'elle continue encore à être comprise par certains esprits en France, mérite d'arrêter un moment notre attention.

§ 2. — **Aperçu sur la Souveraineté sous la Révolution**

A ses débuts, la Révolution semble avoir considéré le principe de la souveraineté sous sa physionomie vraie quand elle a proclamé :

« Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation : nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément » (1).

Et aussi :

« Elle (la souveraineté) appartient à la nation : *aucune*

(1) art. 3 de la *Déclaration des Droits de 1789.*

section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice » (1).

Mais, bientôt, la force brutale du courant révolutionnaire devait obscurcir cette notion de la souveraineté et peu à peu même complètement la dénaturer, et ce qui était d'abord la souveraineté de la nation considérée comme corps entier, un et indivisible, devait aboutir à la souveraineté tyranniquement exclusive du parti Jacobin.

Les causes qui ont amené cette évolution si rapide et si extrême dérivent de deux considérations principales : 1°) considération des origines historiques de l'idée de souveraineté chez la nation française ; 2°) considération du caractère essentiel d'exclusivisme que revêt tout instrument révolutionnaire.

1°) *Origines historiques de l'idée de souveraineté.* — L'idée de souveraineté, pas plus que le mot de souveraineté ne sont une innovation introduite dans le Droit Public par la Révolution Française (2) ; celle-ci n'a fait en quelque sorte qu'une transposition de l'attribut de souveraineté lequel, ayant été d'abord revendiqué et exercé exclusivement par le pouvoir royal, fut transféré par elle théoriquement à la nation tout entière quoique, dans la pratique, il fut peu à peu exclusivement accaparé par une partie très restreinte du peuple.

Et ce ne fut à la vérité qu'un transfert pur et simple, sans aucune diminution dans l'intensité ou l'étendue de l'attribut transféré ; cet attribut garde le même caractère absolu, exclusif, tyrannique.

(1) Titre III, art. premier de la *Constitution de 1791.*

(2) Voir Esmein, *Eléments de droit Constitutionnel.* p. 159 et suiv.

A la souveraineté de droit divin des rois se substitue la souveraineté du peuple, mais ces deux souverainetés sont de même nature, présentent la même physionomie incorrecte, inharmonique, contraire au principe de l'unité de la nation, et la tyrannie de la souveraineté populaire va même se faire sentir avec une intensité qu'aucun règne de roi absolu n'a jamais connue. Voici comme M. d'Eichtal établit la filiation et l'analogie entre ces deux souverainetés qui ont supplanté l'une l'autre.

« Le jour vint où la royauté devait, minée par ses propres excès, s'effondrer sous les attaques du rationalisme. Celui-ci ramassa contre elle toutes les armes. Celle de la souveraineté de la nation ne pouvait lui échapper. Le principe en avait rempli les conflits de l'Eglise et de la royauté. Seulement, au lieu de rester une protestation contre la souveraineté monarchique dont elle aurait dû être la négation et comme la réfutation, la souveraineté nationale a pris par sa parenté de forme et comme de visage avec la souveraineté de droit divin, une signification positive qui, bien que difficile à élucider rationellement, a prévalu dans des esprits imbus d'idées et d'habitudes monarchiques. Le rationalisme, retournant contre la souveraineté monarchique ses attributs, lui substitua peu à peu, emporté par les ardeurs de la lutte, les droits de la souveraineté populaire absolue, comme l'Eglise avait cherché à supplanter l'autorité impériale par la sienne. Dans la crise qui emporta la monarchie, les attributs furent transférés de l'une des conceptions de la souveraineté à l'autre, sans souci de la différence des situations. L'ancien souverain disparut, mais non l'étendue ni la définition de ses pouvoirs... Là où les premiers constituants avaient voulu constater solennellement, en ins-

crivant la souveraineté nationale dans la charte de la Nation, que le pouvoir supérieur, le droit de faire la loi... ne peut légitimement appartenir... à aucun membre ni à aucun groupement de membres du corps social, ni par droit de naissance, ni par droit de conquête, ni par une aliénation définitive, même volontaire de la part du peuple, et que si un groupe ou un individu s'en empare par force ou par ruse, c'est usurpation... d'autres ont bientôt vu la souveraineté du peuple, forme et principe de gouvernement, visant une forme et des procédés politiques spéciaux, excluant tout d'abord la monarchie même tempérée, se rapprochant autant que possible de la démocratie directe, faisant du nombre, considéré comme l'équivalent du peuple, le souverain absolu, illimité dans ses droits, infaillible dans sa domination, source toujours efficiente, et très souvent turbulente, du pouvoir ».

Non seulement la notion déjà établie de la souveraineté poussait à exagérer l'étendue de cet attribut conquis par le peuple, mais la manière de rédaction des documents constitutionnels de cette époque, essentiellement vague, imprécise, métaphysique « susceptible de plusieurs sens et de sens opposés » devait ouvrir la porte à toutes les prétentions et à toutes les passions une fois qu'elles furent déchaînées. »(1).

Et nous allons voir que par la force des choses, les passions allaient et devaient bientôt se déchaîner.

2°) *Nature et caractères de l'instrument révolution-*

(1) TAINE. « *Les origines de la France contemporaine* ». Vol. II, ch. III, § V : « Tous les articles de la déclaration sont des poignards dirigés contre la société humaine, et il n'y a qu'à pousser le manche pour faire entrer la lame ».

naire. Une révolution, avons-nous dit, n'est que la déclaration *violente* d'un nouvel état d'équilibre dans l'organisme social. Si l'équilibre s'établit de lui-même, par le concours plus ou moins docile des divers éléments qui composent la société, alors il y a évolution, et la loi de l'évolution est une loi de concorde et d'harmonie. La Révolution, au contraire, se caractérise par la violence, par la destruction, par le renversement, l'arrachement de l'ordre établi : lorsqu'un fleuve déborde, il ne soulève pas lentement et doucement la digue qui l'enserre, il la brise, la démolit et il en noie les mille débris dans le sein de son onde impétueuse. De même, lorsque dans l'organisme social une force nouvelle est née que les cadres de l'organisme enserrent et compriment, et à laquelle ils ne veulent point céder, cette force, quand elle est devenue suffisamment puissante, brise les cadres de la société et, pour un temps, tel un fleuve débordé, charrie les éléments qu'elle a démantelés au gré de son onde libérée et folle.

Cette énergie déchaînée ne paraît être d'abord qu'une énergie de destruction et de ruine ; mais sitôt qu'elle a pris son développement normal, qu'elle s'est taillée un domaine proportionné à son activité, alors sur les ruines qu'elle a accumulées, s'élèvent des monuments nouveaux, brillants et grandioses.

Le corps de la nation, à travers le cours des âges, se développe en général, au moyen d'une évolution lente et insensible, mais quand cette évolution, sous des influences diverses, vient à s'arrêter et à être mise en échec, alors, si la nation ne meurt pas, elle prend un développement soudain, sous l'impulsion d'une énergie violente et aveugle, aussi puissante que l'arrêt de l'évo-

lution a été long. Et l'élément qui sonne ce réveil prend, par la force des choses, une prépondérance et un ascendant tels que toute la vie de la nation, pour un certain temps, semble être concentrée en lui. N'est-ce pas lui, en effet, qui va se charger de secouer la poussière de mort sous laquelle va dépérir et tomber le tronc de la grande famille nationale. Où se trouve la vie, là se trouve lá souveraineté : cet élément va donc s'emparer aussi de la souveraineté totale et exclusive, pour le temps où il doit accomplir sa mission, et il s'en empare d'autant plus aisément et avec d'autant moins de résistance de la part des éléments qu'il exclut de la souveraineté que le besoin de changement et de réforme se fait plus vivement sentir.

La force révolutionnaire se trouve être ainsi une force de conservation sociale, de même que l'usine, de même que le champ de blé, de même que le cerveau du penseur et du savant, et le rapport de la souveraineté avec cette force se trouve être un rapport nécessaire et légitime, pendant le temps où le salut de la société exige que cette force opère.

Nous voyons ainsi que la souveraineté sous la Révolution, d'une part reproduisait les caractères d'absolutisme de la souveraineté de droit divin qu'elle supplantait, et, d'autre part, était portée, par la fonction révolutionnaire qu'elle se trouvait appelée à remplir, à exagérer encore son absolutisme et son exclusivisme.

A mesure que la Révolution s'étend et progresse, la notion de la souveraineté change et se transforme jusqu'à devenir bientôt l'opposé d'elle-même. La Constituante a proclamé que la souveraineté appartient au corps entier de la nation, qu'aucune section du peuple ni aucun

individu ne peut s'en attribuer l'exercice, et nous voyons sous la Convention que le corps entier de la nation a été dépouillé de sa souveraineté et que celle-ci se trouve arbitrairement et totalement retenue par cette partie du peuple qui tient la rue, qui se croit être le peuple tout entier et qui s'appelle le peuple tout court (1).

Ainsi que le dit M. d'Eichtal « la souveraineté du peuple s'est transformée en une sorte d'entité virtuelle, indépendante du sens de négation du pouvoir absolu où elle a d'abord été employée » ; cette entité revêt à volonté toutes les formes, supporte toutes les interprétations, sert à tous les buts, couvre toutes les convoitises, toutes les passions, toutes les horreurs que la machine révolutionnaire va accomplir, et la loi de toutes ces métamorphoses n'est autre que le but révolutionnaire qu'il s'agit de réaliser. L'élément jacobin qui a pris à tâche de mener la Révolution jusqu'au bout se sert du mot de souveraineté comme ces mimes habiles qui, sur le boulevard, devant les terrasses des cafés, manipulent un même bonnet auquel ils font prendre sur leur tête, successivement, les formes les plus diverses : chapeau de Napoléon ou bonnet de cuisinière, chapeau d'ecclésiastique ou bonnet de nuit, etc. Ainsi, la souveraineté sous la Révolution commence par être la souveraineté de la nation, du moins dans l'esprit de ses premiers théoriciens, puis elle dégénère en souveraineté du peuple, puis elle déchoit jusqu'à ne plus être que la souveraineté de cette partie du peuple qui mène le char révolutionnaire à travers des fleuves de sang (1).

(1) Taine, ouvr. cité, vol. II, Liv. II, ch. III : La minorité bruyante et factieuse va supplanter la nation souveraine, et désormais rien ne lui manque pour faire ce qui lui plaît quand il lui plaît ».

M. E. Schérer (*La Démocratie et la France*) observe très

Et cela s'explique. La révolution, en effet, une grande révolution surtout comme l'a été la Révolution Française suspend, pour le temps qu'elle dure, toute la vie de la nation. Alors, tout ce qui ne concourt pas activement et directement au but révolutionnaire ne compte plus. Le bras qui construit les barricades ou la main qui allume l'incendie ou la plume qui signe les ordres d'exécutions et de proscriptions acquièrent une vitalité exclusive, sinistre, mais non moins réelle. La force physique, la brutalité physique, la cruauté, l'énergie dans l'œuvre de destruction, l'audace dans le meurtre, l'assassinat ou quelquefois le crime, autant de choses qui sont plutôt de valeur négative en temps normal trouvent ici un champ tout réservé et tout approprié à leurs exploits. Et cet élément de la nation ainsi déchaîné se donne à lui-même et donne aux autres éléments de la nation l'impression qu'il est le seul vivant, le seul actif, le seul souverain, parce que, effectivement, pour le temps durant, seule son énergie se manifeste.

Sous la Révolution Française, cet élément ne se contente pas seulement d'exercer exclusivement, et quelquefois arbitrairement et tyranniquement le pouvoir souverain, mais il entend consacrer sa prépondérance pour toujours par des systèmes établis sous forme de documents constitutionnels permanents. Il est de plus amoureux de la harangue impétueuse et de la déclamation brillante et sonore. Jamais orgie plus grande ne fut

exactement que le mot peuple est le plus grand calembour de l'histoire.

Voir, sur l'exercice exclusif de la souveraineté par le parti jacobin. Taine : *Les Orig. de la Fr. Contemp.* Vol. 3, Liv. 1er, ch. X et ch. XI.

de littérature politique, qu'en ce temps-là : et jamais ne fut profusion si abondante de constitutions écrites aussi vite disparues qu'elles avaient été vite élaborées. Et à peu près toutes ces constitutions étaient précédées de déclarations de principes où la folie d'abstraction se donnait libre cours et qui étaient, ainsi que le dit M. Taine (1), « comme des poignards dirigés contre la société humaine dont il n'y avait qu'à pousser le manche pour faire entrer la lame ».

« Parmi « ces droits naturels et imprescriptibles », le législateur a mis « la résistance à l'oppression ». Nous sommes opprimés, résistons et levons-nous en armes.— Selon le législateur, « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administrateur ». Allons à l'hôtel de ville, interrogeons nos magistrats tièdes ou suspects, surveillons leurs séances, vérifions s'ils poursuivent les prêtres et s'ils désarment les aristocrates, empêchons-les de machiner contre le peuple, et faisons marcher ces mauvais commis.— Selon le législateur, « tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leur représentant à la formation de la loi ». Ainsi, plus d'électeurs privilégiés par leurs trois francs de contributions; à bas la nouvelle aristocratie du citoyen actif; restituons à deux millions de prolétaires le droit de suffrage que la Constitution leur a frauduleusement dérobé... — Aux termes mêmes de la Déclaration « la loi est l'expression de la volonté générale ». Ecoutez ces clameurs de la place publique, ces pétitions qui arrivent de toutes les villes : voilà, la volonté générale qui est la loi vivante et qui abolit la loi écrite. A ce titre, les meneurs de quelques clubs de

(1) Ouvr. cité.

Paris déposeront le roi, violenteront l'Assemblée législative, décimeront la Convention nationale ».

Quoi qu'il en soit, ce genre d'interprétation et d'application des principes de 1789 ne jure pas trop avec la physionomie de l'époque : l'époque était révolutionnaire, et il est dans la nature de la révolution de tout fouiller de son inquisition brutale.

Mais nous allons voir que ces principes vont étendre leur influence sur la France rénovée et revenue à l'Etat normal, non seulement au lendemain de la Révolution, mais pendant tout le cours de ce siècle et jusqu'aujourd'hui même, quoique avec des alternatives de vigueur et de dépression.

§ III. — La République de 1848 et le suffrage universel

Le lendemain de la Révolution et de la démagogie extrême fut la dictature : c'est dans l'ordre des choses. Et la dictature fut celle de Napoléon. La Révolution cependant ne devait pas tarder à porter ses fruits par l'établissement de la première monarchie constitutionnelle qu'eût connue la France ; et ce fut Louis XVIII, le propre frère du roi détrôné et guillotiné pendant la tourmente révolutionnaire, qui devait inaugurer en France les bienfaits de ce régime, né de la Révolution encore qu'il prétendît en ignorer l'existence (1), et fondé sur la souveraineté nationale encore qu'il proclamât la souveraineté de droit divin (2). Mais c'est dans la Constitution

(1) On sait que Louis XVIII datait la Charte de 1814 de l'année dix-neuvième de son règne, affectant ainsi d'ignorer toute la Révolution française et l'Empire.

(2) F. Hélie. *Les constitutions de la France*, Ch. V : A tant de

du 7 août 1830 que l'esprit de 1889 va se faire sentir : l'article 75 de cette Constitution, affirme brutalement la souveraineté du peuple en consacrant à son profit le droit d'insurrection dont il ne devait pas tarder à user.

D'ailleurs, « le droit de la nouvelle dynastie... est subordonné à l'acceptation et à l'observation de la charte nouvelle » (1).

Cependant, malgré ses origines démocratiques, la Monarchie de Juillet a essayé peu à peu de reprendre au peuple les libertés qu'elle lui avait consenties en vertu d'une espèce de contrat obligeant également les deux parties. Les lois de septembre 1835 étaient étudiées et ont été promulguées pour mettre une digue au flot envahissant de la démocratie (2) ; et Louis-Philippe lui-même ne se résignait guère à adopter la fameuse maxime de Thiers : « Le roi règne et ne gouverne pas » ; mais il employait « toutes les ressources de son esprit et de son expérience à s'affranchir de la domination des cabinets responsables qu'il appelait aux affaires et qui représentaient son gouvernement devant les Chambres » (3).

Ce n'était pas seulement le roi qui tentait de s'assurer

causes de discorde, la légèreté et l'imprévoyance de Louis XVIII avaient ajouté une dernière contradiction non moins redoutable, celle d'une constitution qui, en proclamant le droit divin, abandonnait à la bourgeoisie la prépondérance dans le corps électoral, à la chambre issue de ce corps électoral le pouvoir suprême, et qui maintenait l'état social créé par la Révolution, ainsi que tout le système administratif créé par Napoléon ».

(1) *Ibidem*, Ch. VI. — Voir même chapitre sur les caractères libéraux de cette Charte.

(2) *Ibidem*, ch. VI.

(3) Voir E. Spuller. *Histoire parlementaire de la seconde République*, 1re partie, p. 3.

un pouvoir prépondérant et une influence personnelle directe dans le gouvernement de la nation, mais la bourgeoisie elle-même, cette bourgeoisie qui avait été l'initiatrice et l'âme de la grande Révolution et qui trônait maintenant à la place de l'ancienne noblesse. Se sentant rassasiée d'honneurs et de richesses et devenue à son tour exclusive et jalouse des positions conquises, tentait, elle aussi d'assurer sa prédominance pour l'avenir, en fermant les portes derrière elle aux classes populaires que le mouvement de la civilisation et du progrès devait naturellement amener à l'exercice des fonctions politiques.

Les découvertes de la science venaient d'accélérer prodigieusement ce mouvement, et une nouvelle classe sociale, une nouvelle force sociale venait de se déclarer au sein de la nation (1). Il y avait nécessité désormais de compter avec cette force et de lui ouvrir l'accès de la vie publique ; il y avait plus que nécessité à cela, il y avait un devoir de justice sociale, devoir qui était rendu d'autant plus impérieux que c'étaient ces mêmes classes populaires qui avaient été l'instrument et comme le bélier redoutable à l'aide duquel la Révolution Française avait battu en brèche, puis fait crouler l'ancien régime. Louis-Philippe, ni la bourgeoisie, ne comprirent cette nécessité, ni ne se soucièrent d'accomplir ce devoir. Deux propositions de réforme électorale ayant pour but, la première d'accorder le droit électoral à certaines « capacités », en dehors de toute condition de cens ; la seconde, d'abaisser le chiffre du cens électoral au-dessous de la somme de 200 francs fixée par la loi de 1831, furent successivement rejetées ; et leur rejet devait amener cette fameuse

(1) Voir E. Spuller, ouvr. cité, p. 6.

campagne de bouquets de protestation qui aboutit à la révolution de Février (2).

Maintenant, la génération des idiologues et des politiciens philosophes-sentimentaux va renaître plus brillante que jamais.

Parmi les membres du Gouvernement Provisoire on compte un poète tendre, un astronome illustre et plusieurs théoriciens du socialisme, et ce n'est pas calomnier les poètes, les astronomes, ni même les socialistes doctrinaires, que dire d'eux, qu'ils n'ont pas, en règle générale, reçu le talent d'organisation politique. Les hommes de 1848 ont voulu, eux aussi, construire une société nouvelle, issue de leurs conceptions abstraites, et naturellement ils ont échoué dans leur tentative qui peut être appelée, ainsi que toutes tentatives de ce genre, une tentative contre-nature. La société présente, actuelle, est un fait naturel, existant et durant indépendamment de toute loi d'organisation politique : les décrets les plus retentissants et les plus absolus ne peuvent, du jour au lendemain, lui donner une physionomie nouvelle, ni à plus forte raison modifier sa constitution intime. La loi d'organisation politique doit avoir pour objet de constater, d'enregistrer les forces sociales là où elles se manifestent, et de mettre les intitutions en harmonie avec ces forces, mais non pas de déclarer arbitrairement et autoritairement que telle force est légitime ou illégitime, et d'essayer, par suite, d'étendre ou de restreindre son action et son libre jeu.

Là où il y a force sociale, il y a généralement légitimité, car les forces illégitimes sont plutôt accidentelles,

(2) Voir F. Hélie, ouvr. cité, p. 1068-71.

et leur vice propre fait qu'elles s'éliminent d'elles-mêmes par la force des choses.

Les hommes de 1848 sont partis du dogme de la souveraineté du peuple, fondée sur la loi pure et simple du nombre, et sur cette base essentiellement fausse, ils ont bâti une foule de chimères qui devaient amener à bref délai des déceptions cruelles. Au lieu de remédier simplement à une situation injuste et devenue intolérable à la suite des grands progrès réalisés dans le domaine industriel, ils ont pris prétexte de cette injustice partielle pour bouleverser de fond en comble la société française de cette époque à laquelle ils ont infligé par leurs erreurs des souffrances très grandes qui l'ont fait douter un moment de sa vitalité et de ses chances d'existence.

Et d'abord, le Gouvernement Provisoire proclame le principe du suffrage universel absolu et égal pour tous (1). L'Assemblée Constituante qui devait bientôt se réunir fut élue sur la base de ce suffrage. Mais il est curieux de voir quelles appréhensions agitèrent les fondateurs de la Seconde République lorsque, après avoir tant prêché le dogme de la Souveraineté Nationale fondée sur la loi du nombre, ils furent obligés, une fois au pouvoir, d'appliquer ce dogme à l'organisation de la grande consultation nationale qui allait avoir lieu. Ils croyaient la majorité du pays conservatrice et attachée à la dynastie tombée, et ils craignaient maintenant que la souveraineté nationale ne vint détruire l'œuvre qu'ils venaient

(1) E. Spuller, ouvr. cité, 1re partie, § III : Le Gouvernement Provisoire adopta pour base du nouveau régime électoral les principes suivants : 1°) que l'Assemblée Nationale décrèterait la Constitution ; 2°) que l'élection aurait pour base la population... 3°) que le suffrage universel serait direct, universel, sans aucune condition de

de fonder : la République (1). Aussi, le gouvernement ne négligea-t-il rien pour dicter sa décision à ce peuple souverain dont il déclarait qu'il ne respecterait les volontés que si elles étaient conformes au nouvel ordre de choses :

« Mais ce qui fut plus fâcheux que toutes ces défiances à l'égard des hommes ralliés à la République, écrit M. Spuller, ce sont d'autres défiances à l'égard du suffrage universel lui-même que Ledru-Rollin commit la faute de laisser percer. Dans le trop fameux bulletin n° 16 qui lui a été tant reproché (c'était un des bulletins envoyés aux commissaires chargés de représenter le gouvernement de la République auprès des populations, afin de préparer les élections), il s'exprimait ainsi :

« Les élections, si elles ne font pas triompher la vérité sociale, si elles sont l'expression des intérêts d'une caste arrachée à la confiante loyauté du peuple, les élections, qui devaient être le salut de la République, seront sa perte ; il n'en faut pas douter. Il n'y aurait alors qu'une voie de salut, *pour le peuple qui a fait les barricades, ce serait de manifester une seconde fois sa volonté et d'ajourner la décision d'une fausse souveraineté nationale.* »

La seconde République commit d'autres fautes encore, fruit direct de sa conception absolutiste de la souveraineté. La souveraineté, s'est-elle dit, est une, indivisible

cens ; 4°) que tous les Français âgés de 21 ans seraient électeurs et que tous les Français seraient éligibles ; 5° que le scrutin serait secret. »

(1) L'événement prouva, d'ailleurs, que leurs craintes n'étaient pas fondées puisque la République fut acclamée dix-sept fois par l'Assemblée Constituante. Toutefois, l'instinct monarchique ne devait pas tarder à se réveiller pour porter Louis-Napoléon à la Présidence de la République, puis sur le Trône.

etc., et la décision de souveraineté ne peut être par conséquent qu'une et indivisible : l'institution de deux chambres, contredit le principe de cette unité, donc il n'y aura qu'une seule Assemblée Législative. Et il n'y eut, en effet, qu'une seule Assemblée Législative, mais ce fut cette unité même qui fut cause de sa ruine. La Seconde République s'est dite encore : La souveraineté de la nation veut que le Président de la République soit l'élu direct du peuple ; or, ainsi que le fait observer M. Spuller, « la présidence conférée directement par le suffrage universel, c'était le conflit certain et à bref délai avec l'assemblée unique. Qu'importe, les principes voulaient cela, et du moment que les principes étaient saufs, le char de l'État pouvait errer tant qu'il voulait et où il voulait, aux hasards du sort. Ainsi que le disait Lamartine, une fois qu'on avait tiré toutes ses conséquences du principe de la souveraineté, il ne fallait pas se préoccuper de ce qui arriverait ou de ce qui pourrait arriver : « alea jacta est » s'écriait l'orateur-poète au sein de l'Assemblée Constituante (1). Il fallait fermer les yeux et s'abandonner à la Providence. Or, la Providence démontra bientôt à ces enthousiastes qu'elle ne se charge pas de détourner l'orage de la tête de ceux qui ont délibérément et présomptueusement troublé l'horizon politique.

D'autres fautes, non plus dans le domaine politique, il

(1) E. Spuller, ouvrage cité p. 208 : « Oui, s'écria-t-il (Lamartine), quand même le peuple choisirait celui que ma pensée, mal éclairée peut-être, redouterait de lui voir choisir, n'importe ! alea jacta est ! que Dieu et le peuple prononcent. Il faut laisser quelque chose à la Providence. Elle est la lumière de ceux qui, comme nous, ne peuvent pas lire dans les ténèbres de l'avenir ».

est vrai, mais dans le domaine social dérivèrent ce cette folie de souveraineté où l'on faussait jusqu'au sens moral de la nation. On proclama le droit au travail quand on fonda les ateliers nationaux (1) : le peuple n'eût pas été souverain s'il fût resté exposé à la loi fatale, inéluctable qui fait de la vie une lutte incessante, âpre et fertile en disgrâces du sort. Il fallait assurer le peuple de toujours pouvoir travailler et vivre, quelles que fussent ses dispositions d'énergie et de bonne volonté ; on faussait ainsi le principe de la loi sociale, et ce ne fut pas malheureusement une tentative impunie : les ateliers nationaux aboutirent à un échec lamentable et entraînèrent des misères très grandes ; ce furent eux aussi qui amenèrent les sanglantes journées de Juin.

Voilà un résumé très sommaire de ce que fut le vivant débat de souveraineté sous la Seconde République. Né d'un mouvement généreux et hardi, fondé sur une revendication très légitime de justice sociale, ce débat s'élargit et s'envenima outre mesure, par suite de la nature aveugle et violente de toute œuvre révolutionnaire. Une fois que la révolution est déchaînée, il lui est impossible de ne pas aller au-delà du but qui était d'abord l'objet des revendications qui l'ont amenée. On demandait d'abord une simple réforme électorale fondée sur une réduction du cens et sur l'admission des capacités, et on aboutit au suffrage universel pur et simple, et presque à une espèce de gouvernement direct, par l'usage des plébiscites qui allaient bientôt faire leur entrée dans la vie publique, donnant à la nation périodiquement la conscience réelle et tangible de sa souveraineté.

(1) On sait que le droit au travail et à l'assistance fut plus tard rejeté par l'Assemblée Constituante (Voir E. Spuller, ouvrage cité, p. 205).

Mais il y a une autre raison qui explique en grande partie toutes les extensions démesurées du suffrage politique en France, et notamment l'extension apportée par la Révolution de 1848. En France, le peuple, par son tempérament enthousiaste, vif, courageux et entreprenant, a toujours été un instrument admirable pour le renversement des gouvernements établis, toutes les fois qu'une idée grande, généreuse ou simplement même brillante, mais sophistique, est arrivée jusqu'à lui par l'organe de tribuns éloquents ou de meneurs plus ou moins autorisés. Et toujours ceux qui ont poursuivi des réformes en France les ont poursuivies par l'entremise de l'excitation et de la révolution populaire, si vite allumées et si énergiquement actives, plutôt que d'adopter pour la réalisation de leurs vues le procédé d'une campagne pacifique de réunions, de ligues, se propageant par la presse et par le livre, laquelle aboutit par une pression lente et progressive sur les pouvoirs établis au but visé. Or, lorsqu'on appelle fréquemment le peuple aux barricades et dans la rue, lorsqu'on lui demande périodiquement un peu de son sang, lorsqu'on l'attelle directement au char de toutes les réformes à accomplir, il devient nécessaire de payer ses services et de les payer même d'avance pour stimuler et entretenir son zèle et son ardeur révolutionnaire. Or, la monnaie dont on l'a toujours payé a été la monnaie d'extension du suffrage politique et des réformes démocratiques en général. C'est par l'influence de cette monnaie que Louis-Philippe a miné le trône de son cousin Charles X (1) ; c'est par son influence aussi que le peuple s'est soulevé

(1) Voir F. Hélie, ouvr. cité Ch. V, p. 981 et Ch. VI p. 994.

en 1848 et a renversé la monarchie d'Orléans ; et c'est cette même influence qui a fait que la nation française, alors en majorité conservatrice et attachée à la dynastie tombée, lorsqu'elle fut appelée par le gouvernement provisoire à se prononcer sur le gouvernement futur de la France, envoya néanmoins à l'Assemblée constituante une majorité républicaine, parceque la République venait de lui donner le suffrage universel.

Mais par un juste retour des choses, c'est cette même influence que le président Louis-Napoléon va employer contre le régime républicain, et qui fera que la France acceptera le coup d'Etat du 2 décembre et l'Empire avec le même empressement par lequel elle avait tantôt accueilli la République. Ce fut là toute l'économie de la loi du 31 mai 1850, qui portait un si rude coup au suffrage universel à peine né d'hier (1). On sait que le prince Louis-Napoléon en appuya secrètement le projet dans le but de discréditer dans l'opinion publique l'assemblée et le régime contre lesquels il méditait déjà de secrets desseins. Mais il allait bientôt, en l'abrogeant, se faire pardonner son coup d'Etat et conquérir l'Empire. Le décret du 2 décembre qui fut l'expression de ce coup d'Etat, porta, en effet, art. 2 : « Le suffrage universel est rétabli. La loi du 31 mai, est abrogée ». Paris et la France furent gagnés au nouveau régime par le pouvoir magique de cet article.

Ainsi, je vois dans le suffrage politique, en France, et en général dans toute la théorie de la souveraineté natio-

(1) F. Hélie, ouvr. cité p. 1151 « Cette loi, en exigeant de l'électeur trois ans de domicile au lieu de six mois, enleva le droit de vote à 2 millions et demi de citoyens sur un total de 9 millons et demi. Elle détruisait donc par voie détournée le suffrage universel et renversait la Constitution ».

nale et ses dérivés, depuis la Révolution et dans toute la première moitié de ce siècle, comme un levier à révolutions et quelquefois comme un levier à réformes. Chaque parti, chaque régime se servait tour à tour de ce levier pour arriver au pouvoir ou pour faire prévaloir ses doctrines politiques et sociales, et le peuple, instrument docile et prompt, marchait au service de toutes ces causes si différentes, si opposées quelquefois les unes aux autres pourvu qu'on fît sonner à ses oreilles les mots pompeux et enchanteurs de souveraineté et d'égalité. Peu importait le peu de vérité sociale que ces mots, tels qu'on les entendait, contenaient au fond : pour le moment, pour l'œuvre de transformation, pour l'œuvre de rénovation, il fallait le bras du peuple, et le bras du peuple allait au plus offrant de la denrée de souveraineté.

Ce bras, on le voit, était comme une force que tout réformateur devait avoir à son service, et comme cette force a été incessamment active pendant plus d'un demi-siècle, elle a fini par faire une telle consommation de souveraineté que, peu à peu, tous les autres éléments de la nation se sont trouvés réduits à la portion congrue de cet attribut.

Ceci n'est cependant qu'une apparence, dans une certaine mesure. En réalité, le peuple souverain, ce peuple de la rue qu'on lançait à l'assaut des gouvernements établis, n'exerçait aucune activité propre, spontanée : il n'était qu'un instrument entre les mains de la bourgeoisie, et celle-ci, toutes les fois qu'elle lui servait de nouvelles tranches de souveraineté, ne se prenait pas au sérieux elle-même, et ne croyait que jeter un appât pour attirer à son service l'énergie des masses. Le fondateur du suffrage universel en France lui-même. Ledru-Rollin,

malgré toutes ses envolées enthousiastes, quand il était dans l'opposition, sur la beauté et la majesté de la souveraineté nationale et du suffrage universel, n'a-t-il pas projeté de fouler aux pieds ce suffrage et cette souveraineté, si leur manifestation devait mettre en péril l'idée républicaine ? N'a-t-il pas parlé d'ajourner, dans ce cas, la décision d'une *fausse* souveraineté nationale?(1).

Mais il s'est trouvé qu'alors que la bourgeoisie ne croyait mettre qu'un hochet entre les mains du peuple, elle avait mis en réalité une arme, et une arme qui s'aiguiserait et s'effilerait à mesure que le peuple s'éduquerait et se disciplinerait.

« Pour achever sa conquête de l'état monarchique, dit la Grande Encyclopédie, (2) la bourgeoisie dirigeante a fait constamment appel à l'énergie révolutionnaire des classes populaires : elle a abaissé le cens et décrété le suffrage universel ; elle a développé l'irrespect, l'indiscipline, l'envie. Ploutocratie plutôt vulgaire, elle a voulu prendre les dehors et l'apparence d'une démocratie généreuse ; elle a appelé les masses à participer au pouvoir politique et a jeté en pâture au bavardage suffisant de Garo les problèmes les plus délicats de diplomatie ou de direction politique intérieure. Pendant ce temps, par le développement des sociétés anonymes, le rôle grandissant de la banque... s'accusait de plus en plus nettement sa domination économique ».

« Les classes travailleuses, conscientes de l'antagonisme de classe, sauront-elles, suffisamment intelligentes et disciplinées, se servir de leur participation théorique à

(1) Voir supra, p. 217.
(2) *Grande Encyclopédie*, au mot « *Classes Sociales* ».

l'Etat pour conquérir le pouvoir politique, et, par le pouvoir politique, réaliser leur rédemption économique en s'appropriant le capital ? La classe capitaliste, instruite par l'expérience et mieux avisée, forte de sa situation économique et de sa longue possession du pouvoir, saura-t-elle reprendre aux classes inférieures les privilèges politiques accordés, et confirmer par la dépendance politique des travailleurs leur dépendance économique ?... C'est l'avis de beaucoup d'excellents esprits qu'on s'achemine à une implacaple lutte ».

Donc, activité révolutionnaire presque permanente des classes inférieures d'une part, et, d'autre part, disposition toujours plus grande de la part de la bourgeoisie à favoriser cette activité et à la payer et à l'entretenir par des concessions souvent exagérées de souveraineté, voilà les deux facteurs qui ont modelé la physionomie de la démocratie française moderne.

Rien d'étonnant par conséquent à ce que cette démocratie ait pris des proportions exagérées : tout le monde, lui a dit et répété qu'elle est la force, la majesté et la splendeur de la nation ; elle-même s'est vue tant de fois maîtresse des trônes et juge des rois, tant de fois imposant sa volonté à Paris puis à la France, tant de fois accomplissant des révolutions si radicales, que, fatalement, elle devait en concevoir un immense orgueil et croire que tout l'attribut de la souveraineté résidait dans la force de son bras (1).

Or ceci n'est pas, ne peut pas être, pas plus en France que dans toute autre société civilisée. La nation moderne est un ensemble si complexe, si étendu en même temps

(1) Montesquieu. *Esprit des lois*, Liv. VIII, ch. IV : « Les grands succès, surtout ceux auxquels le peuple contribue beaucoup, lui donnent un tel orgueil qu'il n'est plus possible de le conduire ».

que si raffiné et si cultivé que la force brutale y vient au dernier rang des énergies dont la nation a besoin pour vivre. Aujourd'hui, notamment, les bras qui font les insurrections et renversent les gouvernements, n'ont plus aucune valeur ou même on peut dire qu'ils ont totalement cessé d'exister comme force sociale. L'Etat, en effet, dans son développement actuel, avec les moyens très énergiques d'action et de coercion dont il dispose, avec l'armée permanente qui est constamment à ses ordres, et dont la concentration est devenue si rapide, avec ses rouages multiples qui surveillent les moindres manifestations des réformateurs turbulents, cet Etat n'est plus à la merci d'une barricade derrière laquelle se retranchent quelques hommes résolus (1). La barricade même a vu finir son règne, matériellement parlant, par les procédés nouveaux appliqués à la voirie moderne.

Et les réformes, aujourd'hui, se poursuivent par l'agitation populaire, non plus représentée par la foule insurgée et en armes, mais par les mille voix de la presse, des réunions publiques, du livre, de l'image, de la caricature, etc.

Et cependant, la souveraineté continue à être conçue et comprise aujourd'hui en France telle qu'elle l'était en 1848. Le suffrage universel absolu, égal pour tous, reste à la base de la Constitution Française, tel qu'il fut institué pour la première fois sous la seconde République. La nation ne se bat plus à l'intérieur, elle ne renverse plus de trônes, elle ne tire plus des coups de fusils tous les quelques mois, mais elle travaille, elle produit, elle

(1) Ch. Seignobos, *Histoire Politique de l'Europe Contemporaine*, p. 803 : « Le perfectionnement de la police et l'énormité des forces militaires des gouvernements ont rendu les révolutions impossibles. »

augmente tous les jours le patrimoine moral et intellectuel de l'humanité et son patrimoine propre de richesses, de vertu et de gloire ; cependant, au milieu de cette société nouvelle, où l'énergie révolutionnaire ne trouve plus de place, cette société si distinguée par ses lumières et son activité admirable dans toutes les branches du travail humain, la même loi domine d'égalité entre le cerveau du savant et le bras de l'ouvrier, entre la pensée et la matière, entre le principe de force vive et l'instrument qui tire son activité de ce principe (1).

D'où vient cette anomalie ? Il faut en voir la cause directe dans l'influence persistante des formules et des doyens politiques que les diverses révolutions qui se sont succédées en France ont répandu à profusion au sein des masses comme autant de mots d'ordre qui devaient servir à les exciter et à les rallier. Ces formules pouvaient être en harmonie avec un état social où l'énergie révolutionnaire était constamment active et souvent fécondément active ; mais, dans la période actuelle leur absolutisme et leur radicalisme ne cadrent plus avec l'économie d'une société que mille autres énergies que l'énergie révolutionnaire ont façonnée et entretiennent, et où celle-ci n'a même plus de place.

« Elles (les formules) ont été à la nation, écrit M. d'Eichtal, un cri de ralliement dans ses entreprises d'affranchissement. Une fois cette phase militante et de con-

(1) Le *Figaro*, 29 janvier 1900, sous la signature de J. Cornély : « Il n'y a plus que le nombre qui compte. Déjà, il y a trente ans, on faisait remarquer l'imbécilité d'un système électoral qui annulait la voix de M. Thiers par celle d'un garçon marchand de vin et qui faisait de cent garçons marchands de vin, les maîtres incontestés de quatre-vingt-dix-neuf membres de l'Institut. »

quête nécessaire et bienfaisante terminée, elles devraient rentrer dans une ombre relative et laisser la place à des conceptions moins simplistes, à des définitions plus en rapport avec la complication des faits sociaux réels, avec la nécessité de certaines organisations fondamentales qui ne peuvent, sous aucune règle d'Etat, disparaître, sans troubler profondément l'ordre public. »

« Malheureusement, plusieurs de ces formules, en exaltant son orgueil et son amour de l'égalité, ont plu au suffrage universel et sont entrées en quelque sorte dans son sang. Revêtues du prestige de la Révolution, répétées par des voix éloquentes, répandues par la presse auprès d'un public qui n'a qu'une culture restreinte, elles tendent à créer, dans une partie considérable de la nation, une fois à l'absolu, une habitude du simple, qui sont le contraire du véritable esprit politique. A mesure que par sa vitesse acquise, le suffrage universel s'émancipe de la pression des gouvernements et des anciennes influences sociales, le danger devient plus grand. Aujourd'hui, combattre le dogmatisme radical, c'est combattre le triomphe de l'abstrait mis entre un nombre immense de mains au service de passions, de besoins, de convoitises ou de rancunes très positives, s'unissant à une autre abstraction qui est le socialisme pour ruiner les lois et les institutions » (1).

§ IV. — Aperçu sur la démocratie française actuelle

Lorsque la politique s'adapte aux formes sociales, aux phénomènes sociaux, et marche avec eux, elle marche sur un terrain ferme et solide, où elle risque

(1) E. D'Eichtal, ouvr. cité, p. 7.

peu de faire de faux pas, parceque le phénomène social est actuellement vivant, réel et qu'il communique sa vie et sa réalité aux institutions que la politique va établir; au contraire, lorsque la politique se propose, non seulement de dresser tente à part des réalités sociales mais d'amener ces réalités à élire domicile sous son toit et à prendre la physionomie qui convient à la maison neuve qu'elle a fait construire pour leur rectification et leur amendement, elle risque de désorganiser ces réalités et de les dépouiller de tout principe de vie sous prétexte de les animer d'une vie nouvelle plus saine et plus pure. C'est que la loi de vie est si profonde et si complexe, si impénétrable et si mystérieuse, dans les êtres individuels comme dans les êtres collectifs que l'œil du législateur le plus sage ne peut la pénétrer dans toute sa profondeur, ni l'embrasser dans toute son étendue. Cette loi est écrite partout, dans l'univers, sur la face des hommes et des choses, mais elle n'est et ne saurait être écrite dans aucun livre ni dans aucun article constitutionnel, parceque son économie dépasse les bornes de l'intelligence humaine et qu'elle se rattache à la fois à tout le passé, à tout le présent et à tout l'avenir. Tout ce que l'homme peut en saisir, c'est un peu de son expression actuelle, et s'il prétend s'écarter de la réalité de cette expression pour se porter vers un idéal où son orgueil, son ambition ou ses convoitises l'attirent, sa prétention est vaine.

En France, les théoriciens politiques ont longtemps caressé un tel idéal; ils ont même fini par l'exprimer en articles constitutionnels. D'abord, ils ont voulu réformer la société de fond en comble, la société politique, aussi bien que la société intellectuelle, morale,

économique, physique même (1); puis, ils ont vu que l'œuvre était réellement gigantesque, et ils ont fini par se contenter de poser à la base de l'institution nationale un principe qui synthétisait toutes les réformes qu'ils avaient projetées et qui contenait le germe de possibilités très grandes dans le sens de ces réformes une fois que son empire serait bien établi et sa loi fidèlement acceptée et pratiquée.

Ce principe, c'est celui de la souveraineté du peuple fondée sur la loi du nombre. Une fois que le nombre dominerait, non seulement dans le texte constitutionnel, mais dans les manifestations réelles de la puissance législative, en dehors de toute considération d'équité et d'intérêt national, par sa seule vertu de nombre, alors accourraient comme des conséquences immédiates et iné-

(1) Voir Taine, *Les Origines de la France contemporaine*, Vol. IV Liv. II.

Les Jacobins, sous la Révolution, mettant en pratique la théorie du contrat social, considéraient que l'individu, ayant fait l'aliénation totale de sa personne à la communauté, celle-ci avait le droit de le façonner à sa guise et sous tous les aspects de sa personnalité. C'est ainsi qu'on voit, à cette époque, l'Etat « philanthrope, pédagogue, théologien, moraliste, censeur, directeur des idées et des sentiments intérieurs ». C'est ainsi que l'Etat veut niveler les conditions et supprimer l'indigence. « Plus de mendiants, plus d'aumônes, plus d'hôpitaux ». C'est ainsi qu'il fonde une religion nouvelle ayant pour articles de foi « La Nature, la Vérité, la Justice, la Liberté, l'Egalité, le Peuple, le Malheur », etc, c'est ainsi qu'il surveille l'éducation physique de la jeune génération. Les enfants « seront couchés durement, leur nourriture sera saine, mais frugale, leur vêtement commode, mais grossier. . Ils couchent sur des nattes et dorment huit heures. Ils ne mangent point de viande avant seize ans accomplis. » C'est ainsi enfin que, poussant la folie d'égalité à l'extrême, il donne « ordre aux boulangers de ne fabriquer qu'une qualité de pain, le pain gris, dit pain d'égalité ».

vitables et viendraient s'attacher au sein de la nation comme un cancer rongeur toutes les utopies du programme jacobin. Jusqu'à présent, la loi du nombre est restée relativement inopérante dans le sens ci-dessus, parce que le patrimoine moral si remarquablement riche de la nation française ne se laisse pas entamer en un jour, et que les convoitises individuelles, auxquelles la loi du nombre permettrait si aisément et si légalement de se faire jour, demeurent cachées et comme honteuses de se manifester ouvertement dans un pays dont tout le passé est un tissu de traditions grandes et généreuses. Mais voyez tout de même comme les parties extrêmes aiguisent déjà l'arme de la souveraineté du peuple et de l'égalité politique pour réaliser leurs idées subversives par la conquête du pouvoir. Le Congrès socialiste qui s'est réuni à Paris, le 3 décembre de l'année dernière, n'avait-il pas, à son ordre du jour : « La lutte des classes et la conquête des pouvoirs publics..... Voies et moyens pour la conquête du pouvoir. Action politique, électorale et révolutionnaire. Action économique (grèves, grève générale, boycottage, etc.) »

Tout cela, c'est simplement la conséquence de la théorie politique qui règne en France, depuis la Révolution, mais surtout depuis un demi-siècle. Les théories ne sont plus simplement un hochet avec lequel on amuse et on entraine le peuple : le peuple français comme tout peuple civilisé en cette fin de siècle, ne se contente plus de promesses et de mots, car les nations comme les individus sont devenus positivistes, et quand on leur sert de belles promesses et des mots pompeux sur le papier, elles s'inquiètent quelquefois de s'assurer la possession de la substance que ces promesses et ces mots servent à désigner.

Et l'on voit, en effet, en France, le flot de démocratie qui monte toujours, qui envahit le Parlement, et, à travers le Parlement, envahit l'atelier, l'usine, même les champs, et qui menace de détruire les liens sociaux qui font l'unité nationale.

Nous ne nous étendrons pas sur les manifestations de la passion démocratique au Parlement. Sur la médiocrité des représentants, sur leur dépendance excessive de leurs électeurs et de leurs comités, sur la poussière d'intérêts particuliers en laquelle s'est désagrégée la vie publique, sur la l'instabilité extrême du pouvoir exécutif, sur le morcellement et le peu de cohésion des partis, on peut consulter avec profit des auteurs doublement autorisés de leur science et de leur nationalité (1).

Un étranger qui aime la France préfère diriger son examen sur le mérite qu'a eu ce pays à se faire l'apôtre et le champion ardent d'idées certainement fécondes en elles-mêmes, et qui ont déjà transformé et continuent à transformer la société moderne.

Puis, il est indéniable que ces idées, malgré ce qu'elles ont d'excessif, n'ont pas pu contribué à former une société nouvelle, jeune, hardie, active et digne. Nous allons rapidement considérer ces deux aspects de la démocratie française.

Et d'abord, il faut rendre à la Révolution Française cette justice que si elles n'a pas créé la théorie de la souveraineté nationale, elle l'a du moins vivifiée et lancée dans le monde dont elle devait bientôt faire le tour, en conquérant successivement à sa loi, dans une plus ou

(1) Voir notamment les auteurs déjà cités : E. d'Eichtal, *Souveraineté du Peuple et gouvernement.* — Ch. Benoist. *La Crise de l'Etat Moderne.* — E. Schérer. *La Démocratie et la France.* — Voir aussi *Le Figaro* (11 mai 1900), article de tête intitulé « Votre Argent », sous la signature de J. Roche.

moins large mesure, les principaux pays d'Europe et d'Amérique. Avant son avènement, la souveraineté de droit divin des rois pesait sur le développement des peuples dont elle étouffait par son absolutisme et son exclusivisme, les tendances à la réforme ; après qu'elle eût renversé le trône de Louis XVI, et reconstruit ou du moins essayé de reconstruire de toutes pièces un régime politique et social nouveau qu'elle a imposé à ses adversaires, à l'intérieur, par la terreur, et à ses ennemis, à l'extérieur, par la victoire, on commença à s'apercevoir que la souveraineté nationale n'était pas qu'un vain mot, et que, lorsqu'un élément de la nation, fût-il la Royauté, prétendait l'exercer comme en monopole, cet élément pouvait être terriblement châtié par la colère du peuple.

Toutefois, l'impression que reçut d'abord l'Europe de la Révolution Française fut une impression d'effroi et d'horreur, à cause de ses excès, mais, quand même, il s'y trouvait déjà mêlé un germe de changement, de réforme, de possibilité, de résistance d'en bas contre la pression d'en haut, et ce germe devait se développer en silence puis éclore soudain, dans tous les pays d'Europe, lorsque, de France, souffla de nouveau sur eux l'orage de 1848. L'incendie révolutionnaire devint comme général sur le continent, et des lueurs de cet incendie, plusieurs nations virent poindre l'aurore d'une ère nouvelle de réformes, d'humanité, de fraternité, sous l'égide du principe d'une souveraineté nationale bien entendue (1). Cette rénova-

(1) Ch. Seignobos, ouvr. cité, p. 798 : « La Révolution de France produisit par imitation un mouvement général démocratique dans l'Europe Centrale ; les gouvernements effrayés par l'agitation subite et s'exagérant la force pratique des révolutionnaires, laissèrent

tion, cette résurrection par laquelle la plupart des systèmes politiques des nations civilisées allaient être vivifiés et rajeunis, la France peut revendiquer l'honneur d'en avoir été l'initiatrice.

Mais, de même que, dans toute entreprise, celui qui se met en avant s'expose le plus aux hasards, et met dans son lot une possibilité plus grande de dangers et de risques, ainsi la France, qui avait mission d'être l'apôtre de la souveraineté nationale dans le monde, s'est tellement enthousiasmée de la foi nouvelle, et s'est jetée avec une telle ardeur dans la lutte pour son triomphe, qu'elle a faussé cette foi en l'exagérant, en la poussant au fanatisme, et qu'elle a rapporté de la lutte des meurtrissures dont elle souffre encore.

Puis, il faut reconnaître qu'il lui était très difficile de ne pas tomber dans les excès où elle s'est égarée, et notamment dans l'excès du dogmatisme doctrinaire politique qui devait mettre comme un grain de sable dans l'engrenage de toutes les institutions qu'elle allait fonder.

« En France, observe M. d'Eichtal, les formules ont pu être plus qu'ailleurs nécessaires à la fondation de la démocratie : elles ont, en l'absence d'institutions suffisamment enracinées dans l'histoire, groupé autour de

faire la révolution ou se résignèrent à la faire eux-mêmes. Le royaume des Pays-Bas passa d'un régime constitutionnel à un régime parlementaire. le Danemark d'un régime absolutiste à un régime constitutionnel. En Allemagne, en Prusse, en Autriche, la révolution introduisit les formes démocratiques (suffrage universel, égalité des droits, assemblée constituante, journaux populaires, clubs), sans toucher à la monarchie et à l'armée... En Italie, le royaume de Sardaigne passa au régime constitutionnel avec suffrage très large et prit la direction du mouvement national contre l'Autriche : les républicains démocrates (1849) établirent des républiques dans l'Italie du Centre ».

devises concises, retentissantes, nettes d'aspect, les volontés des hommes et les ont soulevées, rassemblées et coalisées, contre l'oppression du privilège et du pouvoir absolu, incarnés en des formules antagonistes célèbres » (1).

M. d'Eichtal fait observer ensuite, ainsi que nous l'avons déjà vu (2), que ces formules ne sont « plus en rapport avec la complication des faits sociaux et réels » qu'elles devraient « rentrer dans l'ombre » et que le moment est venu de combattre énergiquement le dogmatisme radical qu'elles incarnent.

Aujourd'hui, il semble que ce combat soit prêt à commencer. Tous les hommes sérieux, en France, s'inquiètent du flot montant de démocratie qui envahit le Parlement, rabaisse l'œuvre législative au niveau des intérêts particuliers et égoïstes, paralyse le gouvernement et annihile la magistrature suprême du Président de la République. Comme personne n'ose toucher au suffrage universel, comme le vote plural, de son côté, ne groupe pas d'adhérents nombreux, parce qu'il se présente avec des airs de Restauration et d'ancien régime, en raison d'un premier essai qui en a déjà été fait sous Louis XVIII, on essaie de frapper la démocratie à la faveur d'un mouvement tournant, en attaquant le régime parlementaire. Ce régime qui constitue un système admirable de gouvernement quand le corps électoral est distingué par sa situation sociale et ses lumières, ne sert, chez les nations démocratiques qu'à faire parvenir au sein des conseils où se décident et s'élaborent les destinées du pays, toutes les inconséquences, les contradictions, quelquefois les aveu-

(1) E. d'Eichtal, ouvr. cité, p. 7.

(2) Voir supra p. 227.

glements funestes qui caractérisent l'opinion et le sentiment des masses. En supprimant le régime parlementaire on soustrait le gouvernement du pays à l'action directe dn corps électoral.

Une pareille réforme est-elle suffisante pour arrêter les ravages du flot démocratique ? L'exemple des Etats-Unis d'Amérique et même de l'Allemagne prouve que le remède ne va pas à la racine du mal pour l'extirper, mais se borne à arrêter momentanément ses manifestations actuelles, lesquelles ne tardent pas à réapparaître et finissent par s'imposer. Aux Etats-Unis, si le Président peut passer outre aux volontés du Congrès, il n'en est pas moins vrai que ces volontés, à l'élection présidentielle prochaine, pourront devenir la plateforme électorale et finiront ainsi par s'imposer au gouvernement. En Allemagne, combien de fois, la volonté toute-puissante de l'Empereur, maîtresse et souveraine en droit, a-t-elle dû s'assouplir et plier aux volontés du Reichstag quand celui-ci faisait de leur adoption par le gouvernement la condition du vote des lois budgétaires. Il faut accorder, toutefois, que la voie indirecte, qui est ainsi seule ouverte aux volontés du corps électoral, ne contribue pas peu à dépouiller ces volontés de leurs caprices passagers et de leurs emballements soudains. Et la France pourrait considérer comme un coup sensible porté à la démocratie, telle révision constitutionnelle qui aboutirait à la suppression du régime parlementaire. L'Angleterre, elle-même, berceau de ce régime, et qui devrait être la dernière à songer à une pareille suppression, pour la double raison de son légitime orgueil d'avoir créé ce système et de l'avoir appliqué et pratiqué, comme aucune nation n'a pu le faire, l'Angleterre se prépare déjà à entrer dans

cette voie, si elle n'y est déjà effectivement entrée, ainsi que nous l'avons vu, malgré qu'elle souffre beaucoup moins de la passion démocratique que la France et les Etats-Unis.

Ainsi donc, avant que l'égalitarisme ait atteint son plein développement et ait accompli son œuvre funeste, les nations qui sont à la tête du mouvement démocratique, commencent déjà à revenir en arrière et à s'éveiller à la réalité des maux dont elles sont menacées.

Il y a des gens qui disent, pour éviter de prendre dès maintenant une initiative de lutte et de défense contre la démocratie envahissante : Laissez la démocratie établir son règne : il ne durera qu'un jour. Cela est vrai que cette démocratie égalitaire périrait le lendemain de sa victoire, car elle contredit les instincts les plus fondamentaux de notre nature ; mais, en attendant qu'elle fasse cette expérience de sa fragilité, que de ruines ne peut-elle pas accumuler :

« Le nivellement, je le veux, écrit M. Schérer, ne terminant les pages remarquables où il a stigmatisé les vices de la démocratie en France (1), ne sera pas un terme, mais une phase ; non une conquête dans laquelle on se repose, mais une crise qu'on subit... L'égalitarisme est une ivresse à cuver, et dont les fumées finiront par se dissiper. J'y consens, je le crois, mais là n'est pas toute la question. Il s'agit aussi de savoir si, au sortir de cette crise, l'humanité n'aura rien perdu de ce que nos préjugés actuels appellent génie, beauté, grandeur ; il s'agit de savoir si, dans cette tragédie de la médiocrité, dans cette maussade et terrible aventure des peuples, il n'en est aucun qui disparaîtra de l'histoire. »

(1) E. Schérer, *La Démocratie et la France*, p. 85.

M. Schérer, on le voit, est pessimiste, peut-être un peu trop. Il a certes raison de dénoncer d'avance les maux qu'une démocratie extrême peut entraîner avec elle, ainsi que l'histoire en témoigne, mais, ces maux, on sent et on se convainct que la France n'en verra pas l'avénement, quand on voit, à côté de certains abus évidents dans ses tendances démocratiques, combien, d'autre part, elle a réalisé, en bien des choses, la conception de la démocratie saine et bien entendue ; et celle-ci, inévitablement, finira par étouffer les fureurs de celle-là, parce que ce qui garantit le mieux contre l'excès, c'est, non pas l'excès opposé, mais le juste milieu où la raison et la vertu règnent, ainsi que le dit un adage connu.

Que la France pratique admirablement la vertu démocratique en bien des choses, qui n'en est frappé, peut-être trop vivement frappé, à peine a-t-il mis le pied sur le sol de ce pays. Je doute qu'il y ait d'autres peuples en dehors de la Suisse chez lesquels le sentiment de l'égalité entre les citoyens soit plus général et ait de plus profondes racines : le lord anglais et le millionnaire américain se font passer encore bien des distinctions et des privilèges, alors que le noble et le riche en France parviennent à peine à exercer paisiblement les simples droits généraux de tous les citoyens. Je conviens que leur situation à cet égard est excessive, mais elle n'en illustre que mieux l'effondrement du règne du privilège dans ce pays.

La fraternité surtout a des manifestations très belles et très élevées. Les institutions d'assistance par l'aumône, par les soins médicaux et d'hygiène, par l'éducation, par l'instruction, par la moralisation et le travail, par la tutelle de l'orphelin et de l'abandonné, par la protection

du faible, par l'hospitalisation du veillard, et, en général, par toutes les manifestations par lequel l'homme peut témoigner à l'homme qu'il est son frère, fleurissent dans ce pays avec une beauté sans égale.

Dans toutes les manifestations de la vie sociale règnent plus de justice, plus de bonté. La solidarité humaine multiplie ses efforts et adoucit tous les jours plus de misères (1). Le travail, source féconde de bonheur, a reçu une impulsion admirable du jour où tous les citoyens ont compris et vu qu'il ouvre toutes les portes et conquiert tous les honneurs, jusqu'à ceux de la magistrature suprême, sans être arrêté par l'humilité de la croissance ou l'inégalité des fortunes.

L'instruction obligatoire et pratiquement ouverte, jusque dans ses plus hauts degrés, à tous les citoyens élève le niveau intellectuel de la nation et la prépare dignement aux luttes pacifiques de la concurrence internationale dans tous les domaines de la production. Chaque citoyen individuellement se sent plus homme, plus digne, plus responsable, envers lui-même et envers la communauté (2).

Sans doute, tous ces résultats sont des fruits de la civilisation générale, mais ils sont aussi directement les fruits des grandes luttes qui ne sont engagées dès le début de ce siècle autour de simples idées comme celles de la souveraineté de la nation et de l'égalité.

(1) Lire le discours par lequel le Président Loubet ouvrait l'Exposition Universelle de Paris, le 14 avril dernier, où il dit que cette Exposition glorifiera surtout « l'effort individuelle de chaque Etat pour perfectionner l'art de vivre en société. »

(2) Sur le progrès social en général, lire dans la *Revue des Deux Mondes* (15 juin 1899) un article de M. Alf. Fouillée, intitulé : « *Le Progrès social en France.* »

Ces idées, nous avons eu occasion de le constater, n'ont pas toujours été bien comprises et continuent en France notamment à recevoir une interprétation exagérée et passionnée ; aussi en dehors de leur influence bienfaisante, que nous venons de reconnaître, elles n'ont pas été sans amener des maux dont bien des nations souffrent vivement ; mais peu à peu, elles se dégageront des influences, des passions au milieu desquelles elles sont nées, elles laisseront tomber ces commandements déréglés, absolus et impérieux, par lesquels toute puissance, toute force nouvelle croit devoir d'abord se faire reconnaître et se distinguer. Alors, bien des réformes paraîtront indispensables et élémentaires qui paraissent aujourd'hui sacrilèges et impossibles ; et nous ne pouvons que souhaiter et espérer que la France elle-même, qui a marché à la tête des peuples dans leur conquête de la souveraineté nationale et de l'égalité soit aussi la première à revenir des entraînements excessifs où elle a abouti comme sous l'influence d'une vitesse acquise, et à montrer au monde, à la faveur de son instinct impeccable de logique, quels sont les commandements de la véritable égalité et de la véritable souveraineté nationale.

Vu : Le président de la thèse :
F. LARNAUDE.

Vu : Le Doyen :
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

LIVRE Ier

Aperçus théoriques sur l'Égalité en matière politique et sur la Souveraineté nationale.

CHAPITRE Ier

De l'Égalité en matière politique

§ I. La fausse Égalité 11
§ II. La véritable Égalité 26

CHAPITRE II

De la Souveraineté de la Nation

§ I. De la nature de la Souveraineté 33
§ II. L'Égalité politique destructive de la Souveraineté. 56
§ III. Les Théories sur les rapports de la Souveraineté avec les forces Sociales 61

CHAPITRE III

Souveraineté Nationale et Vie Nationale

§ I. Ce sont les lois du développement national qui sont souveraines 78
§ II. Ce qui vit dans la nation 89

CHAPITRE IV

Le Vote Plural

§ I. Considérations théoriques..... 95
§ II. Éléments directeurs d'une organisation pratique. 119

LIVRE II

Études sur les rapports de la Souveraineté avec les forces Sociales en Angleterre, en Suisse et en France

CHAPITRE Ier

Angleterre

§ I. Développement historique de la Constitution anglaise..... 134
§ II. Les bills de réforme..... 150
§ III. L'évolution individualiste et les contrepoids à la démocratie..... 162
§ IV. Autres contrepoids à la démocratie dérivés du caractère national..... 179

CHAPITRE II

Suisse 189

CHAPITRE III

France

§ I. Génie politique radical de la France..... 201
§ II. Aperçu sur la Souveraineté sous la Révolution.. 204
§ III. La République de 1848 et le Suffrage universel. 212
§ IV. Aperçu sur la démocratie française actuelle.... 227

TABLE DES MATIÈRES..... 241

IMPRIMERIE DEVERDUN, BUZANÇAIS (INDRE).

BUZANÇAIS (INDRE), — IMPRIMERIE DEVERDUN.